

الباب الرابع

حرية الصحافة في مصر

١٩٧١ - ١٩٨١

الفصل العاشر

الأساس الدستوري والقانوني لحرية الصحافة

١٩٧١ – ١٩٨١

أولاً : حرية الصحافة في دستور ١٩٧١ :

كان دستور ١٩٧١ هو أول دستور دائم يصدر في مصر عقب ثورة ٢٣ يوليو ، وقد جاء هذا الدستور بنصين مهمين فيما يتعلق بحرية الرأي والصحافة ، حيث نصت المادة ٤٧ على أن « حرية الرأي مكفولة ، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير ، أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون ، والنقد الذاتي والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطني » .

ويلاحظ على هذا النص أنه كفل حرية الرأي ، ولكنه اشترط أن يتم ذلك في حدود القانون ، ومن هنا فإنه يجيز التنظيم القانوني لهذه الحرية ، أي أنه يجيز للمشرع أن يتدخل بالتنظيم في صورة تشريع لهذه الحرية ، فما هو معنى كفالة حرية الرأي هنا إذا كان المشرع يستطيع أن يقيد هذه الحرية بقانون صادر عنه ؟ . ومن هنا يصبح القانون قيداً على الحرية التي كفلها الدستور ، لكن هناك رأي آخر هو أن « هناك بعض الأعمال التي حظر الدستور اتخاذها على أية سلطة في الدولة كائنة ما كانت ، وفي أي وقت ، وتحت أية ظروف فهي أعمال محظورة اتخاذها ما بقي النص المانع المقرر لذلك في الدستور كذلك فهي تمثل مجالاً من الأعمال لا يجوز تنظيمه ، أو التدخل فيه لا بقانون ولا بقرار بقانون ولا بأية وسيلة قانونية أخرى ، ولا من أية جهة أو مؤسسة دستورية »^(١) ، وطبقاً لهذا الرأي فإن المادة بذاتها تشكل قيداً على حرية المشرع نفسه ، وأنه لا يجوز له أن يصدر قانوناً يضع أي قيد على حرية الرأي المكفولة بالنص الدستوري أو على حق الفرد في التمتع بهذه الحرية بالوسائل التي حددتها المادة ، ومن ثم فإن أي قيد يوضع على هذه الحرية في أي قانون يصبح بالتالي غير دستوري .

إذن ما هو معنى عبارة « في حدود القانون » الواردة في هذه المادة ، إذا كان من المحظور على المشرع أن يصدر قانوناً يحد أو يقيد هذه الحرية ، أو حق أي فرد في التمتع بها ؟ ثم إذا أخذنا بالرأي الأول الذي يقول إن هذه العبارة تتيح للمشرع أن يتدخل بالتنظيم أو بالتقييد من خلال ما يصدره من قوانين لهذه الحرية ، فإن معنى ذلك أن الحرية التي كفلها الدستور يمكن أن يلغىها القانون ، ويصبح بالتالي النص كله لا قيمة له ، إذا كان ما يبيحه الدستور يستطيع القانون أن يقيده .

ومع أننا نؤيد الرأي القائل بأن النص الدستوري هو خطاب موجه للمشرع كما هو

موجه لجميع السلطات الأخرى ، وللمجتمع ككل ، وأن ما يبيحه الدستور يصبح من المحظور على المشرع وعلى غيره من السلطات وضع أية قيود عليه ، لأن ذلك يشكل قيداً على الحرية التي كفلها الدستور وهو القانون الأعلى ، إلا أنه مع ذلك فإن هذه العبارة يمكن استغلالها كثغرة للتنفيذ منها لفرض القيود على الحرية بادعاء أن الدستور قد أحال للقانون عملية تنظيم هذه الحرية ، وأن ما يتم فرضه بواسطة القانون من القيود ليس إلا عملية تنظيم هذه الحرية يبيحها الدستور بهذه العبارة ، وسوف نجد السلطة وفي كل وقت الكثير من القانونيين الذين يسرون لها ما تصدره من قوانين مقيدة ، ومن هنا فإن هذه العبارة تصبح من الخطورة بمكان وبخاصة في ظل استقرار توجهات السلطة نحو هذه الحرية .

أما المادة (٤٨) فقد نصت على أن « حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة ، والرقابة على الصحف محظورة ، وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور ويجوز استثناء في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة ، أو أغراض الأمن القومي ، ذلك كله وفقاً للقانون » .

وتثور عند مناقشة هذا النص عدة قضايا هي :

١ - إن النص قد كفل بشكل مطلق حرية الصحافة ، والطباعة والنشر ، فهل يشمل ذلك حرية الفرد في إصدار الصحف ، الأمر المؤكد أن حرية كل فرد في إصدار الصحف إحدى أهم مكونات هذه الحرية ، وأن مصادرة هذا الحق أو تقييده بأية وسيلة هو انتهاك لجوهر هذه الحرية ، إذ أنه لا يمكن وجود حرية للصحافة بدون وجود تعددية وتنوع ، ولا شك أن ذلك كله لا يمكن أن يتحقق في ظل حرمان الأفراد من حقهم في إصدار الصحف ، وهو ما يتكامل مع نص المادة السابقة ، ويؤكد أن أي قيد على حرية الفرد في إصدار الصحف يتضمنه أي قانون يجعل هذا القانون متعارضاً ومتناقضاً مع النصوص الدستورية ، ويتحتم إلغاؤه .

٢ - إن هذا النص قد حظر الرقابة على الصحف أو إنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري ، وأجاز استثناء من النص للمشرع وليس للإدارة أن يصدر قانوناً يبيح فيه للإدارة أن تفرض في حالة الطوارئ أو زمن الحرب رقابة محددة على الصحف والمطبوعات ووسائل

الإعلام في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي .

يرى كامل زهيري أن « هذا الاستثناء قد توسع في ذكر الحالات التي يجوز فرض الرقابة فيها بأن ضم إعلان حالة الطوارئ إلى زمن الحرب ، وكلاهما قد يمتدان أعواما ، كما أن كلمة (حالة) وتعبير (زمن) الحرب تعبيران فضفاضان ، وقد تمتد حالة الطوارئ أو زمن الحرب دون تحديد تاريخ تبدأ منه وتنتهي فيه » .

٣ - إن الرقابة التي أجاز الدستور للمشرع أن يصدر قانونا يعطي فيه الحق للإدارة بفرضها في حالة الطوارئ أو زمن الحرب محددة بالأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي ، وفيما عدا هذه الأمور لا يجوز فرض الرقابة ، وهذا يعني أن هذه الرقابة لا يجوز أن تمارس لدرء النقد عن الأجهزة المسئولة ، أو عن الأشخاص ذوي الصفة العامة أو حتى لحماية غايات أخرى غير السلامة العامة ، والأمن القومي مثل حماية النظام أو أمن الحكومة .

ومع ذلك يلاحظ أن تعبير السلامة العامة تعبير فضفاض وغامض ، ويمكن أن يخضع للتفسيرات التي تقررها السلطة ، ويمكن أن يستخدم لحماية السلطة ، وهو ما يخرج عن روح النص ، وأهداف المشرع الدستوري ، ومن الأولى استخدام تعبير « الأنباء العسكرية » إذ أنها هي وحدها التي يمكن أن تكون الرقابة عليها مبررة في وقت الحرب ، أما ما يخرج عن نطاق هذه الأنباء فليس هناك أية مشروعية لفرض الرقابة عليه . ومن هنا فإن استخدام مثل هذه التعبيرات الفضفاضة يفتح الباب واسعا أمام المشرع للتوسع في تفسيرها ، واستخدامها في حماية السلطة من النقد بدعوى السلامة العامة ، كما يمكن أن يؤدي إلى حجب أنباء غير عسكرية ، بدعوى أنها تتعلق بالأمن القومي .

٤ - هل يجوز إنذار أو وقف أو إلغاء الصحف في حالة الطوارئ أو زمن الحرب ، بالطريق الإداري ؟ إن النص واضح هنا تماما في أن الاستثناء من الحظر قد انصب على فرض الرقابة فقط دون الإنذار أو الوقف أو الإلغاء التي تظل بالتالي محظورة تحت أية ظروف ، وقد أكدت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١١ ديسمبر ١٩٧٩ أن أي تصرف من جهة الإدارة ينطوي على وقف أو إلغاء الصحف بالطريق الإداري ينتهك نصوص الدستور ويخرق قواعد الشرعية ، كما أكدت في ١١/٢/١٩٨٢ أن حرية الرأي وحق التعبير عنه بوسائل التعبير المشروعة ومنها الصحافة هما من الحقوق المقررة لكل

مواطن في المادة ٤٧ من الدستور ، وضمانا لهذين الحقين نصت المادة ٤٨ على كفالة حرية الصحافة وحمايتها من الإلغاء الإداري ، حتى في حالات الضرورة المتمثلة في إعلان الطوارئ أو زمن الحرب .

٥ - هل يجوز لسلطة الإدارة فرض الرقابة على الصحف في حالة الطوارئ أو زمن الحرب بذاتها ودون قانون صادر من السلطة التشريعية ؟ ، إن الاستثناء الوارد هنا وقياسا على ما استقر عليه الفقه القانوني ، وأكدته الأحكام القضائية فيما يختص بتطبيق الاستثناء الوارد في دستور ١٩٢٣ ، أنه مباح للمشرع وليس للإدارة ، أي أن المشرع هو الذي يستطيع أن يبيح بقانون صادر منه للإدارة مراقبة الصحف في حالة الطوارئ أو زمن الحرب ، وفيما يختص بالسلامة العامة أو الأمن القومي فقط دون الأمور الأخرى ، وإن عليه بالتالي أن يحدد المقصود بالعبارات الواردة في الدستور مثل السلامة العامة والأمن القومي في القانون الذي يصدره ، كما أن عليه أن يحدد السلطة الإدارية التي يناط بها القيام بالرقابة على هذه الأمور ، وهذا يعني أنه إذا لم يقوم المشرع بإصدار مثل هذا القانون ، أو تخلى عن حقه في استخدام الاستثناء الوارد في هذه المادة ، فإنه لا يجوز للإدارة مراقبة الصحف حتى في حالة الطوارئ أو زمن الحرب ، إذ إن الاستثناء غير قابل للتطبيق بحد ذاته ، إذا لم يقوم المشرع بإصدار قانون يبيح فيه للإدارة مراقبة الصحف في حالة الطوارئ أو زمن الحرب .

يضاف إلى ذلك أن قانون الطوارئ الذي كان قائما قبل صدور دستور ١٩٧١ لم يعد دستوريا ، إذ إنه يبيح لسلطة الإدارة مراقبة الصحف ، عند إعلان حالة الطوارئ ليس فيما يختص بالأمور المتصلة بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي ، ولكن بشكل مطلق ، وقد تبين لذلك جمال العطيفي فقدم اقتراحا إلى مجلس الشعب بتعديل النص الخاص بفرض الرقابة على الصحف في قانون الطوارئ بما يتفق ونص الدستور ، وبالتالي صدر القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ بتعديل النص .

٦ - هل يجوز للمشرع أن يفوض الإدارة في إصدار قانون بفرض الرقابة على الصحف في حالة الطوارئ أو زمن الحرب في فترات العطلة البرلمانية ، الأمر المؤكد أن هذا التفويض صادر من الدستور للمشرع على سبيل الاستثناء ، وكقاعدة قانونية فإنه لا تفويض في التفويض ، ومن ثم فإن مثل هذا القانون لا يمكن أن تصدره سلطة الإدارة حتى في أثناء غياب المجلس .

٧ - إن النص الدستوري يمنع إنذار أو وقف أو إلغاء الصحف ، بالطريق الإداري ، فهل يعني ذلك أنه يمكن مصادرة الصحيفة أو تعطيلها لمدة محدودة ، حيث إن هاتين الحالتين لم يردا في الحالات التي حددها الدستور على سبيل الحصر ؟ إن التعطيل لمدة محدودة يدخل في باب الوقف المحظور بنص الدستور ، أما بالنسبة للمصادرة فإنه إذا كانت الإدارة لا تملك مجرد إنذار الصحف ، فلا حق لها من باب أولى في تعطيلها لمدة محدودة أو مصادرتها ، فمن لا يملك الأقل لا يملك الأكثر ، فإذا كان الدستور قد حظر مجرد الإنذار ، فهل يمكن منطقاً أن تكون المصادرة غير محظورة ، وهي إجراء أشد عنفاً من الإنذار ، يضاف إلى ذلك أن مصطلح « الوقف » يمكن أن يندرج تحته مصادرة عدد واحد ، كما يندرج تحته التعطيل لمدة محددة ، وبالتالي يصبح ذلك عملاً متناقضاً مع الدستور نصاً وروحاً .

٨ - هل النص الدستوري غير قابل للتطبيق بحد ذاته ، وبدون صدور قانون يبين ما أباحه الدستور ؟ إن النص الدستوري قابل للتطبيق بحد ذاته فيما حظر من إنذار أو وقف أو إلغاء الصحف أو مراقبتها ، أما مالا يجوز تطبيقه بدون قانون صادر من السلطة التشريعية فهو فقط الاستثناء الذي أعطاه الدستور للمشرع ، وقد أكدت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ١٩٧٩/١٢/١١ أن نص المادة ٤٨ من الدستور يقبل التطبيق بغير حاجة إلى تدخل المشرع فيما حظر من إلغاء الصحف بالطريق الإداري وهذا يعني أن الحرية المكفولة بالنص الدستوري لا بد من ممارستها بدون أية حاجة إلى أي قانون ، كما أن الحظر الوارد على إنذار أو وقف أو إلغاء أو مراقبة الصحف قابل للتطبيق بدون صدور قانون ، حيث إن هذا الحظر مفروض على المشرع فيما يصدره من قوانين ، وبالتالي فإنه لا يمكنه إباحة ما حرمه الدستور ، ولكن الشيء غير القابل للتطبيق بحد ذاته ، وبدون قانون صادر من المشرع ، فهو الاستثناء من الحكم ، وليس الحكم نفسه ، فالاستثناء معطي للمشرع على سبيل التفويض ، وهو الذي يمكنه إصدار قانون يبيح فيه للإدارة مراقبة الصحف في حالة الطوارئ أو زمن الحرب ، وفيما يتصل بأغراض السلامة العامة والأمن القومي فقط .

إلى هنا ، وهذان النصان بالرغم من العيوب التي سبق أن أوضحناها في صياغتهما يمكن أن يعتبرتا تطوراً إيجابياً في مجال حرية الصحافة . وكان يمكن لهذين النصين أن يفتحا الباب واسعاً لوجود حرية صحافة حقيقية ، لكن المشكلة كانت في وجود قوانين

صدرت قبل هذا الدستور وتحمل الكثير من النصوص التي تقيد حرية الصحافة ، وبالتالي تتناقض مع روح ونص المادتين ٤٧ و ٤٨ من الدستور ومن أهمها قانون تنظيم الصحافة الذي يشترط لإصدار صحيفة الحصول على رخصة من الاتحاد الاشتراكي ، وقد قامت السلطة في عام ١٩٧٤ بإصدار قرار إداري بإغلاق جريدة « المجتمع » استنادا إلى نص قانون تنظيم الصحافة بضرورة حصول الجريدة على رخصة من الاتحاد الاشتراكي ، وقد أكدت محكمة القضاء الإداري تناقض هذا القرار مع نص المادة ٤٨ من الدستور ، ومن ثم فإن هذا القرار قد صدر معدوما .

كما أكدت محكمة القضاء الإداري عدم دستورية نصوص القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ فيما يشترطه من ضرورة الحصول على ترخيص من الاتحاد القومي (الاشتراكي) لإصدار صحيفة ، وذلك في حكمها الصادر في ١٢/١٢/١٩٧٨^(٤) .

ولكن من الواضح أن الحرية التي كفلها الدستور القانون الأعلى ظلت تصادها القوانين ، وكان يتعين عقب صدور هذا الدستور أن يقوم المشرع بمراجعة القوانين وتنقيتها من كل ما يخالف نصوص الدستور ، أو إسقاط النصوص التي أصبحت متناقضة معه . لكن السلطة في مصر سارعت إلى استخدام الاستثناء الوارد في المادة (٤٨) من دستور ١٩٧١ بتعديل قانون الطوارئ ، في الوقت الذي استمرت فيه تطبيق نصوص قوانين موروثه من الفترة السابقة تتناقض مع نصوص دستور ١٩٧١ ، وتصادر الحرية التي كفلها .

أما الأكثر من ذلك ، فإن السلطة لم تحترم الدستور ، وقامت بإضافة نصوص أخرى إلى هذا الدستور ، فقد قامت السلطة بإجراء استفتاءين ، الأول في ١٤ مايو ١٩٧٨ ، والثاني في ١١ أبريل ١٩٧٩ . وكان من بين القضايا العديدة التي تم استفتاء الشعب حولها في هذين الاستفتاءين موضوعا أساسيا هو تحويل الصحافة إلى سلطة رابعة .

وعقب ظهور نتيجة الاستفتاء الثاني بثلاثة أشهر تقدم ثلث أعضاء مجلس الشعب إلى رئيس المجلس بطلب تعديل المادة الخامسة من الدستور الخاصة بالاتحاد الاشتراكي وإضافة عدة مواد ، ثم وافق مجلس الشعب بجلسته بتاريخ ٣٠ أبريل ١٩٨٠ على إضافة الباب السابع إلى الدستور وهو يتكون من فصلين ، الفصل الأول ويختص بمجلس الشورى ، ويختص الفصل الثاني بالصحافة بعنوان سلطة الصحافة ، وقبل أن يناقش المواد التي تم إضافتها إلى الدستور لابد أن نطرح سؤالا هو : هل كان من الضروري إدخال نصوص

جديدة على الدستور لتحويل الصحافة إلى « سلطة رابعة » كما أرادت السلطة ، أم أنه كان يمكن أن يتم ذلك من خلال إصدار قانون ؟ لقد واجهت السلطة عقب إلغاء الاتحاد الاشتراكي والتحول إلى صيغة مقيدة للتعددية الحزبية موقفا بالغ الصعوبة خلقتة ملكية الاتحاد الاشتراكي للمؤسسات الصحفية الرئيسية في مصر ، ومن ثم فإنه لاستمرار سيطرة السلطة على الصحافة لابد من تحويل ملكيتها من هذا الاتحاد الاشتراكي الملغى إلى جهاز آخر يكون لها السيطرة عليه ، ومن ثم فإنه لتحقيق ذلك كان لابد من تعديل المادة الخامسة من الدستور لإلغاء الاتحاد الاشتراكي ، ثم إنشاء هذا الجهاز الجديد الذي كان الهدف الأساسي منه هو أن يحل محل الاتحاد الاشتراكي في ملكية الصحف ، وهو مجلس الشورى .

الأمر الثاني إن الدستور يحدد السلطات في الدولة بثلاث سلطات هي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية ، ومن ثم كان إنشاء سلطة جديدة بنص قانوني يعتبر متناقضا مع نصوص الدستور .

الأمر الثالث إن السلطة في صدامها مع الصحافة ورغبتها في زيادة سيطرتها على الصحف كانت تريد إجهاض نصي المادتين ٤٧ ، ٤٨ من الدستور بإدخال نصوص جديدة مقيدة يمكنها أن تفرغ من مضمونها ، ولقد « كان المطلوب هو عنوان في الدستور تدرج تحته الأحكام التي تسمح بترويض الصحافة والسيطرة عليها كتنقابة وأفراد وفكر ورأي »^(٥) .

ولقد كان هذا العنوان هو « سلطة الصحافة » الذي تضمنه الفصل الثاني من الباب السابع ، والذي تكون من ٦ مواد ، فأصبح بذلك الدستور المصري يتناول الصحافة في ٧ مواد ، وحرية الرأي في مادة .

وقد نصت المادة ٢٠٦ على أن الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين في الدستور والقانون .

وأول ما يلاحظ على هذا النص هو أنه استبدل بعبارة « السلطة الرابعة » الواردة في استفتاءي مايو ١٩٧٨ ، وأبريل ١٩٧٩ ، عبارة سلطة شعبية مستقلة ، فالسلطة التي جرى عليها الاستفتاءان هي السلطة الرابعة ، وهذه لا تكون إلا سلطة من سلطات الدولة مثلها في ذلك مثل السلطات الثلاث التي يراد لها أن تكون رابعها .

وهذا المفهوم هو الواضح من خطاب السلطة ، فقد أوضح السادات في شرحه لبند استفتاء أبريل ١٩٧٩ أن « تقنين الصحافة يعني نحتها في الدستور سلطة رابعة بالضبط زي السلطة التنفيذية ، زي السلطة التشريعية ، زي السلطة القضائية ، السلطة الرابعة تبقى سلطة الصحافة » .

والواضح من ذلك أن تصور السادات للسلطة الرابعة هو أن تكون سلطة من سلطات الدولة ، مثل السلطات الثلاث الأخرى ، أما النص الدستوري فإنه قد حدد أنها سلطة شعبية مستقلة . فما هو المقصود بعبارة سلطة شعبية مستقلة ، وكيف يمكن أن تكون مستقلة ومملوكة للدولة ، وكيف يتحقق لها الاستقلال في ظل هذه الملكية ؟ إن الاستقلال لا يمكن أن يكون إلا عن السلطة ، وطبقا لهذا الفهم فإن تملك المؤسسات الصحفية الرئيسية في مصر بمقتضى قانون سلطة الصحافة للدولة يصبح عملا غير دستوري ، ومتناقضا مع نص الدستور .

أما إذا كان المقصود بكلمة سلطة هو أنها سلطة من سلطات الدولة على غرار السلطات الثلاث الأخرى ، « فالصحافة تفقد حريتها كما تفقد استقلالها إذا صارت سلطة من سلطات الدولة ، ذلك لأن حريتها لا تتوافر إلا حيث تعمل خارج إطار الدولة لا داخله ، واستقلالها لا يتحقق إلا حين تكون مستقلة عن الدولة ، لأنها إذا خضعت للدولة واستقلت عن كل شيء آخر فلا قيمة لاستقلالها ولا اعتبار »^(٦) .

لقد أوقع هذا النص الصحافة في مشكلة يصعب حلها ، هل الصحافة سلطة مستقلة عن الدولة ، وعن سلطاتها الأساسية الثلاث ، ومن هنا يكون تملك الدولة للمؤسسات الصحفية الرئيسية في مصر عمل غير دستوري ومتناقض مع هذا النص الذي يؤكد استقلال الصحافة . أم هل هي سلطة من سلطات الدولة ؟ وبالتالي ما معنى هذا الاستقلال ؟ وعن من تكون الصحافة مستقلة ؟ وكيف يمكن أن تستقل وهي تابعة للدولة باعتبارها سلطة من سلطاتها ؟

ثم ما معنى كلمة سلطة ... وهل الصحافة سلطة ؟ يجمع فقهاء القانون على أن تعريف السلطة يشمل العناصر التالية :

١ - القدرة على إصدار القرارات الملزمة واجبة الاتباع .

٢ - إن السلطة في اللغة القانونية مظهر من مظاهر السيادة ، ولذا نجد أن لكل سلطة - كمظهر للسيادة - القدرة على الأمر ، وفرض إرادتها على الأفراد والجماعات .

٣ - إن السلطة هي قوة في خدمة فكرة موجهة ، قوة مخصصة لقيادة الجماعة في التقصي عن الصالح المشترك ، وقادرة - إذا اقتضى الحال - على أن تجبر الأعضاء على التزام المواقف التي تأمر بها^(٧) .

٤ - إن « السلطة في اللغة هي التسلط والتحكم والسيطرة ، وهي من مادة (سلط) أي أطلق له السلطان ، والسلطان لقب يطلق على الملك أو الوالي كما يطلق على القوة والقهر ، والسلطان بمعناه الثاني هو دعامة من دعائم الدولة وركن من أركانها ، ولما كانت الدولة شخصاً معنوياً ، فقد لزم أن ينبع عنها في ممارسة سلطتها هيئات تختلف باختلاف وجوه نشاطها ، والمتفق عليه في العالم أن هذه الهيئات هي الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية والهيئة القضائية ، وقد اصطلح على إطلاق لفظ سلطة عامة على كل هيئة منها لأن السلطة لازمة من لوازمها^(٨) .

انطلاقاً من ذلك ، وتطبيقاً لهذه العناصر المشكلة لتعريف السلطة فإنه « ليس من المقبول في المجال الدستوري أن تكون الصحافة سلطة من سلطات الدولة »^(٩) ، كما أن وصف الصحافة بأنها سلطة لا يجوز إلا إذا كان هذا الوصف مقصوداً به المعنى المجازي ، بمعنى التأثير فالصحافة لا تتوافر لها أي عنصر من عناصر تعريف السلطة ، وهي لا تملك الحق في ممارسة السلطة بإجبار الأفراد والجماعات وقهرهم على اتباع ما تأمر به .

أما مقولة التأثير التي استخدمتها السلطة كمبرر للقول بأن الصحافة سلطة ، وأن « الصحافة تأثيرها رهيب على الشعب » كما يقول السادات ، فهذا التأثير لم ينتج عن كونها سلطة تمتلك قوة مادية للقهر والإلزام طبقاً للعامل المشترك في كل تعريفات السلطة ، ولكن ينتج عن عملية الإقناع ، الذي لا يمكن أن يتأتى بدون استقلال الصحافة عن السلطة ، إذ إنه كلما زادت تبعية الصحافة للسلطة قل تأثيرها على الجماهير والعكس صحيح ، وتجارب مصر التاريخية تؤكد ذلك .

ويطرح فتحي فكري سؤالاً ذكياً هو هل أجهزة الإعلام الأخرى من إذاعة مسموعة ومرئية ليس لها نفس النفوذ والتأثير في الرأي العام ؟ فلماذا إذن لم ينص المشرع على

سلطة وسائل الإعلام ؟ ، واقتصر الأمر على تقنين سلطة الصحافة ؟ الإجابة لا تحتاج لجهد أو اجتهاد ، فالدولة تحكم قبضتها على الإذاعة والتلفزيون ولا تسمح للمعارضة باستخدامها إلا في حدود ضيقة ، وبعد زوال الاتحاد الاشتراكي كان من الضروري إيجاد صيغة لإدخال الصحافة دائرة نفوذها ، وهو ما تحقق من خلال العبارات البراقة حول ما سمى بتقنين سلطة الصحافة ، وهو في أصله وسيلة للسيطرة عليها^(١٠) .

ولكن من أين جاءت السلطة بهذه الصيغة ، وكيف توصلت إليها ؟ هل هي « خلق مصري أصيل لم تسبقنا إليه أي دولة من دول العالم »^(١١) ؟ كما يصفها بذلك عبد الله ناصف ، أو كما حاولت أن تروج السلطة لذلك حيث قال السادات « إن تشكيل السلطة الرابعة حيبقى مثل وحيبقى لها تقليد جديد بنسب في دول سبقتنا من زمان ، انجلترا والسويد بيدرسوا دلوقت ازاى يساعدوا الصحافة بدون أن تفقد الصحافة حريتها ، لأن الصحافة صناعة راسخة ، ومعروف أن مكاسب الصحافة لا تأتي إلا من الإعلان ، والمعلن يبتحكم ، واحنا بنتجنب هذا كله ، وندى مثل للعالم كله إن الصحافة سلطة رابعة »^(١٢) .

وسوف نرى حقيقة هذا الخلق والإبداع المصري في مناقشة نصوص الدستور ، والقانون الذي أصدره لتحويلها إلى سلطة ، ولكن قبل ذلك لابد من القول إن هذا التعبير « الصحافة سلطة رابعة » تعبير قديم ، يرجع إلى القرن الثامن عشر ، لكن هذا التعبير لم يستخدم على أساس أن الصحافة سلطة من سلطات الدولة ، وإنما استخدم بالمعنى المجازي وليس الحقيقي للكلمة ، أي لمحاولة توصيف تأثير الصحافة في الرأي العام ، أي بمعنى قوة وليس بمعنى سلطة .

إن الأهداف الحقيقية للسلطة من وراء هذا النظام قد كشفتها السلطة بنفسها وهي :

١ - الحيلولة بين الأفراد وحقوقهم في ممارسة إصدار الصحف طبقاً لنصي المادة ٤٧ و ٤٨ من الدستور ، أي إجهاض هذين النصين ، حيث قال السادات في شرحه لبنود استفتاء أبريل ١٩٧٩ « إن الصحافة تأثيرها رهيب على الشعوب ، نحن لا نسمح لفرد أن يملك صحيفة ويفعل ما يشاء »^(١٣) .

٢ - السيطرة على الصحافة بشكل كامل ، وقد عبر عن ذلك السادات بقوله : « يبقى السلطة الرابعة وهي الصحافة أنا مصر على ما أعلنته وهو أن تكون سلطة رابعة ، لكن

أظنكم توافقوني إنه بالوضع الحالي اللي ماشيه عليه لابد من إعادة تقييم وتقويم المسار الصحفي عندنا واحنا بنعمل الصحافة سلطة رابعة ، طبعاً ده حاتيحي من خلال آيه ... أنا برضه عايز حاجتنا تتم زي قانون الأحزاب بمعنى أنه يطلع قانون ، زي ما طلع قانون الأحزاب يطلع قانون المطبوعات يحدد كل حاجة ، ويحط كل شئ بوضوح .. لكن هل أنا راضي عن المسيرة الصحفية النهاردة ... أقول لكم لا بمنتهى الصراحة أنا غير راضي إطلاقاً على صحافتنا »^(١٤) .

٣ - إيجاد صيغة بديلة للملكية الاتحاد الاشتراكي العربي عقب التحول إلى صيغة تعدد الأحزاب ، وحل الاتحاد الاشتراكي حيث قال السادات : إن الصحافة لابد أن تكون ملكاً للشعب ، ويجب تقنين هذا الحق لصالح الشعب لضمان حريتها واستقلالها حتى لا يحاول فرد أن يملئ رأيه على الشعب ، ولا يحاول حزب أن ينحرف بأهداف الشعب .

٤ - إخراج الصحفيين الذين يهاجمون سياسة السادات في الصحف العربية ، أو في داخل مصر من نقابة الصحفيين ، وبإسقاط هذه العضوية يفقد هؤلاء الصحفيون حقهم في العمل بالصحافة ، حيث قال السادات : « أنا طلبت من المجلس الأعلى للجامعات ، وقلت لهم أنبذوا من صفوفكم الناس إلی علی خطأ ، وبرضه الصحافة باطلب منهم ينبذوا من صفوفهم كل أولئك الذين لا يؤمنون بهذا المجتمع الذي نعيش فيه »^(١٥) ، وعندما عجز السادات عن إجبار نقابة الصحفيين على إسقاط عضويتها عن هؤلاء الذين يهاجمون السادات ، طرح فكرة تحويل النقابة إلى ناد اجتماعي ، وقد تزامنت هذه الدعوة مع طرح فكرة تحويل الصحافة إلى سلطة رابعة ، وأن هذا التحويل يقتضي حل النقابة لأنه ليس من المنطقي « أن يشكل نقابة للوزراء أو القضاة »^(١٦) ، حسب تعبير السادات .

هذه هي الأهداف الحقيقية لمقولة السلطة الرابعة ، ولإدخال هذا النص في الدستور ، ثم قانون سلطة الصحافة ، كما استخلصناها من خطاب السلطة نفسها ، وفي إطار ذلك يتضح زيف كل المبررات التي طرحتها السلطة لذلك حول ضمان حرية الصحافة واستقلالها .

أما المادة ٢٠٧ التي تم إضافتها إلى الدستور فتنص على أن تمارس الصحافة رسالتها بحرية وفي استقلال في خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير ، تعبيرا عن اتجاهات الرأي العام وإسهاما في تكوينه وتوجيهه ، في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ، والحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة ، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وذلك كله

طبقا للدستور والقانون .

ويلاحظ على هذا النص ما يلي :

١ - إعادة التشديد على ضرورة ممارسة الصحافة لرسالتها بحرية، فما هو الغرض من ذلك ؟ إن نص المادة ٤٨ يكس حرية الصحافة ، وذلك يعني ممارستها لرسالتها بحرية ، ثم تعيد المادة التأكيد على استقلال الصحافة ، وهو ما ورد النص عليه في المادة ٢٠٦ .

٢ - التأكيد أن الصحافة تمارس رسالتها في خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير ، وأنها تعبر عن اتجاهات الرأي العام وتسهم في تكوينه والتعبير عن اتجاهات الرأي العام والإسهام في تكوينه لا يمكن أن يتم في ظل غياب التعددية والتنوع ، ومن ثم فإنه لتنفيذ هذا النص الدستوري ، يصبح أي قيد يتم فرضه على التعددية الصحفية إجهاضا لهذا النص، وتقييدا لواجب الصحافة الدستوري في التعبير عن اتجاهات الرأي العام ، والإسهام في تكوينه وتوجيهه ، ويضاف إلى ذلك أنه طبقا للنص الدستوري فإن على الصحف القائمة (التي سميت فيما بعد بالقومية) واجب دستوري هو التعبير عن اتجاهات الرأي العام، ومن ثم فإن عدم قيام هذه الصحف بالتعبير عن الاتجاهات المتعددة لهذا الرأي العام، أو حرمان أي اتجاه سياسي من التعبير عن آرائه على صفحات هذه الصحف إخلال بواجب دستوري ، وضعه هذا النص على عاتق الصحف ، الأمر الثاني أن الصحافة بمجموعها لا بد أن تعبر عن الاتجاهات المختلفة للرأي العام ، وبناء على ذلك يصبح حرمان أو مصادرة حق أي قوة سياسية ، أو اتجاه فكري أو ثقافي من التعبير عن آرائه باستخدام الصحافة . إخلالا بهذا الواجب الذي حدده الدستور للصحافة ، وإجهاضا لهذا النص الدستوري .

٣ - وضع النص الدستوري ثلاثة محددات أو أطر يتم من خلالها التعبير عن اتجاهات الرأي العام ، وممارسة الصحافة لحريتها ، أولها : أن يتم ذلك في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ، والحفاظ على الحريات والحقوق العامة ، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ، ولأنك أن مثل هذا التحديد يمثل قيда على حرية التعبير ، خاصة بالنسبة للمحدد الأول ، فما هي المقومات الأساسية للمجتمع ؟ ، إن تحديد هذه المقومات ، ومن ثم تفسير هذا النص يمكن أن يفتح ثغرة كبيرة لتدخل السلطة بالتفسير لهذه المقومات ، يضاف إلى ذلك أنه ما كان يعتبر من المقومات الأساسية للمجتمع في فترة من تاريخ تطوره لا يعد بالضرورة من هذه المقومات في فترة أخرى ، فالاشتراكية على سبيل المثال ، كانت

وحتى عام ١٩٧٤ من المقومات الأساسية للمجتمع ، لكنها لم تصبح كذلك عقب انتهاج النظام لسياسة الانفتاح الاقتصادي ، وإلا اعتبرت جميع الصحف المصرية ، ونسبة كبيرة جدا من الصحفيين المصريين خارجين على المقومات الأساسية للمجتمع .

أما بالنسبة للمحدد الثاني : وهو الحفاظ على الحريات والحقوق العامة ، فإن ذلك يستلزم احترام حرية جميع أفراد المجتمع ، وفثاته في التعبير بحرية عن آرائها ، وأي انتقاص أو تقييد لهذا الحق هو إخلال بالواجب الذي أناط الدستور بالصحافة القيام به .

وبالنسبة للمحدد الثالث : وهو احترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ، فلاشك أن إلزام الصحافة دستوريا بهذا الواجب يعد تطور إيجابيا ، ويكون الدستور المصري قد أوجد حماية لحق الإنسان في الخصوصية ، ولكن كان يجب إضافة كلمة « العاديين » إلى كلمة « المواطنين » ذلك أن المواطن العام الذي يتصدى لأداء وظيفة عامة يصبح من حق المجتمع أن يعرف ، ويراقب حياته الخاصة ، لأن هناك ارتباطا مباشرا بين أدائه للوظيفة العامة وحياته الخاصة .

أما المادة ٢٠٨ المضافة إلى الدستور فقد نصت على أن حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة ، وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور ، وذلك كله وفقا للدستور والقانون .

ونص هذه المادة هو تكرار لنص المادة (٤٨) ، مع حذف للاستثناء الوارد في المادة ٤٨ بإجازة الرقابة المحددة على الصحف ، في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب ، في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي .

ونحن هنا أمام نصين دستوريين أحدهما يبيح استثناء للمشرع أن يصدر قانونا يخول فيه لسلطة الإدارة مراقبة الصحف في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب ، أما النص الثاني فيحظر الرقابة حظرا مطلقا ، فما هو النص الذي يمكن تطبيقه ، وهل يلغى نص هذه المادة الجديدة الاستثناء الوارد في المادة (٤٨) باعتبار أنها المادة الأحدث التي تم إضافتها ، وأن عدم ورود هذا الاستثناء في المادة الجديدة يعني تخلي المشرع الدستوري عنه ، وإذا كان ذلك هو المقصد ، فلماذا لم يقر المشرع الدستوري بإلغاء هذا الاستثناء من المادة ٤٨ من الدستور بدون إضافة هذا النص الجديد ، الذي هو في حقيقته مجرد تكرار للمادة ٤٨ مع حذف الاستثناء ؟

من الواضح وطبقاً لاستقراء مجمل توجهات السلطة نحو الصحافة ، أن ذلك لم يكن هو الغرض من إضافة هذه المادة ؟ ولكن إضافة هذه المادة يشير إشكالية كبيرة ، فما هو النص الذي يتم تطبيقه ، هل هو النص الذي يتضمن الاستثناء ، أم النص الذي يحظر الرقابة بشكل مطلق ، وهل يمكن الطعن بعدم الدستورية في قانون الطوارئ الذي يبيح للسلطة الإدارية مراقبة الصحف عند إعلان حالة الطوارئ في الأمور المتصلة بالسلامة العامة وأغراض الأمن القومي ؟ من المؤكد أن القانون دستوري طبقاً لنص المادة (٤٨) ، ولكنه غير دستوري طبقاً لنص المادة (٢٠٨) . ولا يمكن تصور إمكانية وجود هذه المشكلة في أي دستور في العالم ، وبالتأكيد فإنه لا يمكن حسم هذه المشكلة بدون إثارة الأمر أمام القضاء وذلك بالطعن بعدم دستورية قانون الطوارئ أمام المحكمة الدستورية العليا فيما نص عليه من إعطاء السلطة الإدارية الحق في مراقبة الصحف في حالة الطوارئ أو زمن الحرب ، أما تصورنا لحل هذه المشكلة فإن الجدير بالتطبيق هو النص الأحدث باعتبار أن المشرع الدستوري قد تخطى عن الاستثناء الوارد في نص المادة ٤٨ بالنص على الحظر المطلق للرقابة في المادة (٢٠٨) ، صحيح أن نص المادة ٤٨ مازال موجوداً في الدستور ولا بد من تطبيقه ، لكن الحظر المطلق للرقابة الوارد في المادة ٢٠٨ يلغي الاستثناء الوارد في المادة (٤٨) ، ذلك أن الأصل في قضايا الحريات هو الإباحة ما لم يرد نص دستوري يبيح التقييد ، ومن ثم فإن الأولى بالتطبيق هو الحظر المطلق الوارد في المادة ٢٠٨ وليس الاستثناء الوارد في المادة (٤٨) ، ويعتبر ذلك الاستثناء ساقطاً من تلقاء نفسه باعتبار أن المشرع الدستوري قد أضاف نصاً يحظر الرقابة بشكل مطلق في كل الأوقات ، وبالتالي فإنه قد ألغى الاستثناء ، هذا هو تصورنا لحل المشكلة ، أما تصور القضاء فذلك ما لا يمكن التأكد منه بدون الطعن بانعدام الدستورية في قانون الطوارئ .

أما بالنسبة للمادة ٢٠٩ المضافة إلى الدستور في ٣٠ أبريل ١٩٨٠ فتتص على أن حرية إصدار الصحف وملكيتهما للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقاً للقانون .

يرى معظم من تناولوا هذه المادة أنها قد خولت حق إصدار الصحف ، وحق ملكيتها إلى ثلاث جهات فقط هي الأشخاص الاعتبارية العامة ، والأشخاص الاعتبارية الخاصة والأحزاب السياسية ، ومعنى ذلك أن حرية من الحريات قد أسقطت عن الأفراد الطبيعيين

وهو حق ملكية الصحف .

ويؤيد ذلك فتحي فكري الذي يرى « أن قصر حق إصدار الصحف على الأشخاص الاعتبارية يعني أن الفرد كشخص طبيعي لا يمكنه السعي إلى إصدار صحيفة أو امتلاكها » (١٧) .

ولاشك أن هذه الرؤية تستند إلى روح النص ، وإلى استقراء الأهداف الحقيقية لواضعيه ، حيث قال السادات في تبريره لتحويل الصحافة إلى سلطة رابعة « نحن لا نسمح لفرد أن يملك صحيفة ويفعل بها ما يشاء » (١٨) ، كما جاء في الطلب الذي تقدم بعض أعضاء مجلس الشعب إلى رئيس المجلس للنص على سلطة الصحافة في الدستور : « أنه يتعين تقنين مبدأ ألا يستأثر الأفراد بملكية الصحف ليكون الشعب بمنجاة من النتائج التي تترتب على توجيه الصحافة » (١٩) .

لكن هناك رؤية أخرى تقول إن هذه المادة (٢٠٩) تقضي بأن حرية إصدار الصحف وملكيتهما للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقا للقانون ، والذي يفهم من عبارات وألفاظ هذا النص ، أن الدستور يكفل حرية التعبير عن الرأي للأشخاص الاعتباريين ، كما كفلته المادة (٤٧) على إطلاق للأشخاص الطبيعيين سواء بسواء ذلك أن إصدار الصحف لا يعدو أن يكون وسيلة من وسائل التعبير عن الرأي ، التي كفلت المادة ٤٧ من الدستور الحق فيه للشخص الطبيعي (أي الإنسان) ، فليس في المادة ٢٠٩ إذن ما يشير من قريب أو بعيد إلى أن هذه الوسيلة من وسائل التعبير عن الرأي ، وهي إصدار الصحف والمجلات ، مقصورة على الأشخاص الاعتباريين دون غيرهم ، أو أنها تقيّد من إطلاق المادة (٤٧) .

ونحن نؤيد هذا الرأي ، حيث إن نص المادة (٢٠٩) يعطي الحق في إصدار الصحف وملكيتهما للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة ، وللأحزاب السياسية ، لكن ذلك لا يعني قصر هذا الحق على هذه الجهات الثلاث ، وحرمان الشخص الطبيعي (الفرد) منه فإعطاء الحق لهذه الجهات على سبيل الحصر ، لا يعني بالضرورة أن يحرم منه الفرد وأنه بالتالي مجرد كفالة وصيانة لحق هذه الجهات في إصدار الصحف ، وإذا كان المقصود بذلك حرمان الفرد الطبيعي من إصدار الصحف فإن ذلك يمثل تناقضا واضحا مع نصي المادتين ٤٨ ، ٤٧ .

إن هذه المادة قد كفلت فقط الحق في إصدار الصحف لهذه الجهات الثلاث لكنها - نصا - لم تحظر على الأفراد الطبيعيين إصدار الصحف ، أو تقصره على هذه الجهات الثلاث .

والأصل في الحريات والحقوق الإباحة ، مالم يرد نص واضح وقاطع بالتحريم ، وهذا النص لا يمنع الشخص الطبيعي من إصدار الصحف أو امتلاكها ، ولا يعني تحديده للجهات الثلاث ، قصر هذا الحق عليها .

وانطلاقا من ذلك فإنه لا بد من الطعن بعدم الدستورية في أي نص قانوني ، والطعن أمام محكمة القضاء الإداري في أي إجراء إداري يمنع الأفراد (الأشخاص الطبيعيين) من إصدار الصحف ، فما لم يحرمه الدستور بنص واضح قاطع الدلالة ، لا يجوز تحريمه بأي قانون .

إن أية مصادرة لحرية الفرد (الشخص الطبيعي) في إصدار الصحف بنص قانوني أو إجراء إداري يعتبر متناقضا مع نصوص الدستور في المواد ٤٧، ٤٨، ٢٠٧، ٢٠٨ في الوقت الذي لا تعني فيه المادة ٢٠٩ قصر الحق في إصدار الصحف على الجهات التي ذكرتها على سبيل الحصر ، وإنما تعني فقط كفالة الحق في إصدار الصحف لهذه الجهات أسوة بالأشخاص الطبيعيين الذين تبيح لهم المواد السابق ذكرها ذلك ، وإعطاء الحق لأحد لا يعني حرمان الآخرين منه .

أما الاستناد لروح النص فلا يمكن اللجوء إليه لمصادرة إحدى الحريات الأساسية ، أو تحريم ما يحله النص ، والاعتداء على نصوص أربع مواد دستورية تبيح للأفراد حق إصدار الصحف ، ويعتبر أي عمل يمنع الأفراد من ذلك اعتداء على الدستور في مواده الأربع السابق الإشارة إليها .

هناك أيضا نقطة أخرى هي هل يعني النص على حق الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة قصر هذا الحق على شكل الشركات المساهمة ؟ وهل هذا القصر يعتبر دستوريا ؟ يرى مصطفى مرعي إن « هذه المادة لم تشترط في الشخص الاعتباري الخاص أن يأخذ شكل شركة مساهمة ، بل يكفي أن يأخذ شكل شركة تضامن أو توصية »^(٢٠) ، ويرى العطيقي إن صياغة هذه المادة « إذا قصد بها منع الأفراد من تملك الصحف ، فإنها لا

تحقق هذا الغرض ، لأنه يكفي أن ينضم فردان معا في شركة تضامن أو توصية حتى يكونا شركة أي شخصا اعتباريا خاصا « (٢١) .

وعلى ذلك فإن هذا النص الدستوري يبيح لكل الأشخاص الاعتبارية الخاصة إصدار الصحف وتملكها ، بل يكفل لها هذا الحق ، ومن ثم فإن أي نص قانوني يصادر حق هذه الأشخاص الاعتبارية الخاصة ، سواء اتخذت شكل شركة تضامن أو توصية يعتبر غير دستوري ، ومتناقضا مع نص هذه المادة ، ولا بد من الطعن فيه بعدم الدستورية ، فلا يمكن لقانون أن يحظر ما أباحه الدستور ، والدستور لم يلزم الأشخاص الاعتبارية الخاصة باتخاذ شكل شركة مساهمة .

أما المادة (٢١٠) التي تم إضافتها إلى الدستور ، فإنها تنص على أن للصحفيين حق الحصول على الأنباء والمعلومات طبقا للأوضاع التي يحددها القانون ، ولا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون .

ولاشك أن النص في الدستور على حق الصحفيين في الحصول على الأنباء والمعلومات يعد تطورا إيجابيا ، لكن المشكلة هي في الإحالة إلى القانون في تنظيم هذا الحق ، وهناك الكثير من القوانين التي تقيد هذا الحق ، مثل القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ الذي يحظر تداول بعض الوثائق الرسمية لمدة قد تصل إلى خمسين عاما .

ومن هنا فإن هذا الحق الذي كفله الدستور يمكن أن يصادره القانون ، الذي أحال إليه الدستور عملية التنظيم ، وبالتالي يجهض القانون النص الدستوري ، بالرغم من أنه القانون الأعلى والأسمى .

أما المادة ٢١١ فإنه تتناول المجلس الأعلى للصحافة ، وسوف نناقش هذه المادة في دراستنا لهذا المجلس .

ثانيا : القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة:

لكي نستطيع أن نفهم نصوص هذا القانون ، لابد من فهم الظروف التي صدر فيها وسوف نكتفي هنا بالإشارة إلى بعض جوانب الصورة التي نشأ عنها في النهاية هذا القانون وهي :

١ - إن طرح السلطة لفكرة تحويل الصحافة إلى سلطة رابعة ، قد جاء كنتيجة لمحاولة

السلطة البحث عن صيغة بديلة للملكية الاتحاد الاشتراكي للصحف ، وكان من الضروري التوصل إلى هذه الصيغة عقب إلغاء الاتحاد الاشتراكي والتحول إلى صيغة مقيدة للتعددية الحزبية .

٢ - لقد نتج هذا القانون كمحصلة نهائية للصراع الذي نشب بين السلطة والصحفيين خاصة عقب الانتفاضة التي في ١٨ و ١٩ يناير ١٩٧٧ ، والتي اتهمت السلطة اليسار بتدبيرها ، بالإضافة إلى أن هذه الانتفاضة كانت تشكل شرخا في شرعية النظام ، ونتيجة لذلك فقد وضحت رغبة السلطة في الانقلاب على لشعارات الديمقراطية التي رفعتها ، والسعي إلى السيطرة على الصحافة ، والأحزاب من خلال ما يمكن تسميته « بالضبط التشريعي » .

٣ - في إطار عملية الضبط التشريعي تمت محاولة من عبد المنعم الصاوي وزير الإعلام لتقديم قانون للصحافة والمطبوعات . ويصف كامل زهيري هذا المشروع بأنه كان « رجعيا مائة في المائة لا تأتبه نسمة من سماحة ، ولا لمسة من انفتاح على قوانين العالم ، ولا اعترافا بما نسميه الآن حق المواطن في الإعلام ، كما أن هذا المشروع كان يخالف منطوق دستور ١٩٧١ ، وروح هذا الدستور » (٢٢) .

٤ - كان السادات قد « عقد اجتماعا مع الصحفيين في صيف ١٩٧٩ ، ولقد كان الجو مشحونا لدرجة واضحة نتيجة للشكوك المتبادلة بين السادات والصحفيين حول موضوع تحويل النقابة إلى ناد ، فوقف حافظ محمود وتقدم باقتراح لكي يهدئ الجو ، وهو تكوين لجنة تضم بعض الصحفيين للمشاركة في وضع القانون الجديد للصحافة . ووافق السادات على هذا الاقتراح ، وكلف منصور حسن وزير الإعلام بتشكيل هذه اللجنة » (٢٣) . وقد أطلق على هذه اللجنة اسم « لجنة تقنين الصحافة » ، ويقول منصور حسن إنه « قد حرص على أن يوجد في هذه اللجنة ممثلون لكل التيارات السياسية ، وإن لم يكونوا بصفتهم ممثلين لهذه التيارات ، ولكن بحكم مواقعهم الصحفية » (٢٤) . إلا أنه مع ذلك يلاحظ الطابع الحكومي لهذه اللجنة ، وأن « أغلبية أعضائها قد تم اختيارهم من بين أصحاب الاتجاه الموافقين على عدم الفصل بين السلطة التنفيذية والصحافة ، كما تم استبعاد المعارضين لهذا الاتجاه رغم تخصصهم في تقنين الصحافة والتشريعات المتعلقة بها مثل الدكتور جمال العطيبي وكامل زهيري نقيب الصحفيين .

لكن المشروع الذي أعدته هذه اللجنة أدخلت عليه تغييرات كبيرة في طريقه إلى مجلس الشعب ، حيث سبق تقديمه إلى المجلس مناقشته في المكتب السياسي للحزب الوطني في ٥ يونيو ١٩٨٠ ، وفي اليوم التالي ناقشه مجلس الوزراء ، ثم ناقشته الهيئة البرلمانية للحزب الوطني في ٧ يونيو ١٩٨٠ . وهذا يعني أن هذا القانون بالصورة التي تم تقديمه بها إلى مجلس الشعب لم يكن من إنتاج لجنة تقنين الصحافة بقدر ما كان من إنتاج الحزب الوطني وحكومته ، يضاف إلى ذلك أن الحكومة لم تف بوعودها التي قطعتها بعرض القانون على القواعد الصحفية .

ولقد « قدم هذا القانون إلى مجلس الشعب بدون مذكرة تفسيرية بالرغم من أن ذلك مخالف للاتحة مجلس الشعب »^(٢٥) ، وبالرغم من أن هناك الكثير من النصوص والمصطلحات الغامضة التي تحتاج إلى تفسير .

وسوف نناقش مواد هذا القانون من الجوانب التالية .

١ - ملكية الصحافة :

باستقراء نصوص القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة يتضح أن هناك ثلاثة أنواع من الملكية ، يمكن أن توجد في ظل هذا القانون هي :

أ - ملكية الدولة :

حيث نصت المادة ٢٢ على أن ما أسمته المادة « بالمؤسسات الصحفية القومية تعتبر مملوكة ملكية خاصة للدولة » ، وقد عرفت المادة هذه « الصحف القومية » بأنها الصحف التي تصدر عن المؤسسات الصحفية التي كان يملكها الاتحاد الاشتراكي العربي أو يسهم فيها ، وكذلك وكالة أنباء الشرق الأوسط والشركة القومية للتوزيع ، ومجلة أكتوبر ، بالإضافة إلى الصحف التي تصدرها المؤسسات الصحفية التي ينشئها مجلس الشورى ، فما هي طبيعة هذه الملكية ؟ هل هي تأميم للصحافة ؟

إن القانون بسماعه بوجود أشكال أخرى للملكية يعترف ضمنا بنظرية السوق الحر ، إلا أنه قد أعطى للدولة وضعاً احتكاريًا في مجال تملك الصحافة .

إن هذا ليس تأميماً للصحافة لكنه عملية احتكار رأسمالي تمارسه الدولة ، ثم ما معنى أن المؤسسات الصحفية القومية مملوكة ملكية « خاصة » للدولة ، ماذا تعني هنا كلمة

« خاصة » ؟ إن لم تكن تعني وجود الدولة كمالك محكر ؟

لقد أشار النائب أحمد فرغلي في معارضته لهذا القانون إلى أن هذا نوع من تركيز الملكية^(٢٦) ، بل إن هذا الشكل وهو ملكية الدولة يمكن أن يوجد ما يصفه كامل زهيري بالملكية البيروقراطية التي تؤدي إلى احتكار الرأي الواحد ، وتخريم الرأي الآخر ، ونصل في النهاية إلى الطريق المسدود للاحتكار الرأسمالي في منع القارئ من الوصول إلى الرأي الآخر .

ثم ما مدى دستورية تملك المؤسسات الرئيسية الموجودة في مصر للدولة ؟ إن الدستور كما أوضحنا من قبل ينص في المادة ٢٠٦ على أن الصحافة سلطة شعبية مستقلة ، فهل يمكن أن تكون الصحافة مستقلة في ظل ملكية الدولة لها ، ثم ماذا يعني الاستقلال الذي ينص عليه الدستور ؟ ، إن ملكية الدولة للصحافة هي بالضرورة لابد أن تؤدي إلى تبعية الصحف القومية للسلطة ، أو بمعنى أدق للحكومة ، ومن هنا لابد أن تفقد الصحافة استقلالها بشكل نهائي .

إن هذا الاستقلال الوارد في النص الدستوري لا يمكن أن يتحقق إلا بحرية المؤسسة بمجموع كوادرها التحريرية في تحديد سياستها التحريرية ، وإدارة شئونها ، ولا يمكن أن يتحقق لها أي استقلال في ظل ملكية الدولة لها ، ومن هنا فإن الاستقلال الذي نص عليه الدستور قد أصبح معدوما . وهو ما يتناقض مع الدستور ويجعل تملك الصحافة للدولة عملية غير دستورية ، ولابد من الطعن في دستورية هذا النص .

هناك نقطة أخرى يمكن أن تشكل مطعنا على دستورية هذا النص هي أن قرار رئيس الجمهورية بوصفه رئيسا للاتحاد الاشتراكي العربي الصادر في ١١ مارس ١٩٧٥ بإنشاء المجلس الأعلى للصحافة قد نص في المادة الثانية منه على أن تؤول إلى العاملين في المؤسسات الصحفية المملوكة للاتحاد الاشتراكي العربي ملكية ٤٩٪ من هذه المؤسسات .

يرى كامل زهيري إن القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ « بنقله ملكية الصحافة إلى الدولة ، قد اغتال هذا القانون حقا من الحقوق المكتسبة للعاملين بالصحف القومية لأنهم كانوا يملكون ٤٩٪ من هذه الصحف طبقا لقرار رئيس الاتحاد الاشتراكي ، وبالتالي فإن هذا القانون يخالف الدستور ، فقد نص الدستور على احترام الملكية باعتبارها من الحقوق

التقليدية للإنسان ، ولذلك يشكل الاعتداء على هذه الملكية مخالفة للدستور ،^(٢٧) .

وبالرغم من أن هناك الكثير من الشكوك التي تثار حول شرعية تصرف السلطة بالتنازل عن ٤٩٪ من ملكية المؤسسات الصحفية للعاملين بها ، حيث يرى مصطفى مرعي « إن هذا التصرف ليس له مسوغ شرعي واضح ، لأنه ليس هناك ما يدعو إلى تمييز العاملين في المؤسسات الصحفية على غيرهم من العاملين^(٢٨) » .

إلا أنه وبالرغم من اتفاقنا مع هذا الرأي ، إلا أن اغتيال القانون للملكية العاملين لـ ٤٩٪ من المؤسسات الصحفية يشكل اعتداء على ملكيتهم التي يحميها الدستور وإذا كان من الصحيح أن تنازل السلطة لهم عن هذه الملكية ليس له مسوغ شرعي ، فإن اغتيال هذا الحق المكتسب ليس مشروعاً أيضاً ، بل إنه غير دستوري .

وقد قرر القانون في المادة نفسها أن يمارس مجلس الشورى حقوق الملكية المعطاة للدولة على هذه المؤسسات ، فما هو هذا المجلس ، وكيف يمكن أن يمارس اختصاصات الملكية ؟ إن القانون قد أناط بمجلس الشورى ممارسة حقوق الملكية قبل قيام هذا المجلس أي أن هذا الكيان لم يكن موجوداً ، وأعطى وظيفة ممارسة حقوق الملكية قبل وجوده ، مما يؤكد أن هذا المجلس قد تم إنشاؤه بهدف ممارسة حق الملكية المعطى للدولة ، وقد كان مشروع القانون الذي أعدته اللجنة يعطي هذا المجلس ملكية ٥١٪ من ملكية المؤسسات الصحفية في الوقت الذي يمتلك فيه العاملون في المؤسسات الصحفية ٤٩٪ من رأس مالها ، كما يشير خطاب السلطة إلى أن الفكرة المطروحة أساساً من قبل السلطة كانت هي امتلاك مجلس الشورى للصحافة وليست الدولة ، ولكن تم العدول عن ذلك والأخذ بفكرة تمليك الصحافة للدولة وليس لمجلس الشورى ، مع قيام هذا الأخير بممارسة حقوق الملكية .

إن مجلس الشورى لم يكن أكثر من جهاز تم إنشاؤه ليكون واجهة لسيطرة السلطة التنفيذية على الصحافة ، فهو مجلس بلا أية اختصاصات واضحة ، وهو مجرد جهاز استشاري ليس له أي سلطات تشريعية ، كما أن طريقة تكوين هذا المجلس ، وإصرار السلطة الدائم على السيطرة عليه ، ومنع قوى المعارضة من الدخول إليه يؤكد ذلك .

هناك سؤال يطرح نفسه هنا هل يجوز أن يمارس مثل هذا المجلس حقوق الملكية التي أعطيت للدولة على الصحف ؟ يرى مصطفى مرعي « إن الحكومة بحكم المادة ١٥٣ من

الدستور هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ، وبذلك فإنها تكون وحدها المختصة بإدارة المال العام وصيانتها ، ومجلس الشورى ليس فرعاً من الحكومة ، وهو أشبه بالمجالس القومية المتخصصة التي نصت عليها المادة ١٦٤ من الدستور ، وعلى هذا تكون إضافة ملكية المؤسسات الصحفية إلى مجلس الشورى أمراً منطوياً على مخالفة دستورية (٢٩) .

إن الحكومة طبقاً للدستور هي المسئولة عن إدارة المال العام ، وبتملك الدولة للمؤسسات الصحفية الرئيسية ، فإنها بذلك تصبح ملكية عامة أي مالا عاما ، وبالتالي فإن الحكومة هي المسئولة عن إدارة هذا المال العام ، ومن ناحية أخرى فإنه غير معروف حتى الآن من يمكن أن يراقب قرارات هذا المجلس ، وهل هو سلطة تشريعية ، أم سلطة إدارة ، ثم أمام أية جهة قضائية يمكن التظلم من قراراته أو الطعن فيها ، فلا هو مجلس تشريعي ، ولا هو سلطة إدارة .

ثم هل يمكن أن تكون الصحافة مستقلة في ظل ممارسة هذا المجلس لحقوق الملكية عليها ؟ إن هذا المجلس يسيطر عليه حزب واحد هو الحزب الحاكم منذ إنشائه حتى الآن ، وهذا الحزب الحاكم يرأسه رئيس الجمهورية ، وبالتالي فإن ممارسة حقوق الملكية على الصحافة تقع مباشرة في أيدي رئيس الجمهورية ، وتصدر القرارات فقط باسم مجلس الشورى ، وتكون غير خاضعة لرقابة القضاء الإداري لأنها قرارات صادرة من مجلس غير معروف الهوية .

وهكذا أصبحت المؤسسات الصحفية الرئيسية في مصر مملوكة ملكية « خاصة » للدولة ، أي ملكية احتكارية ، يمارس حقوق الملكية عليها جهاز سلطوي يسيطر عليه الحزب الحاكم الذي يسيطر عليه رئيس الجمهورية ، وتصدر القرارات الخاصة بالمؤسسات الصحفية باسم مجلس الشورى لتكون محصنة ضد رقابة القضاء الإداري ، ثم توصف المؤسسات الصحفية مع كل ذلك بأنها « سلطة شعبية مستقلة » ، وتصف السلطة هذا النمط بأنه « ملكية جماعية شعبية » ، وأنه تجربة مصرية أصيلة سوف تحذو حذوها دول العالم ، خاصة إنجلترا والسويد .

ولكن كيف يمارس مجلس الشورى حقوق الملكية على الصحافة طبقاً للقانون ؟ لقد أعطى القانون لمجلس الشورى ممارسة الاختصاصات التالية :

— إنشاء مؤسسات صحفية جديدة .

- اختيار ٢٠ عضوا من أعضاء الجمعية العمومية لكل مؤسسة صحفية .

- اختيار رئيس مجلس إدارة المؤسسة الصحفية ، وثمانية من أعضائه .

- اختيار رؤساء تحرير الصحف القومية .

- تكون رئاسة المجلس الأعلى للصحافة لرئيس مجلس الشورى .

هذه هي الاختصاصات التي أعطاها القانون لمجلس الشورى الذي يمارس حقوق الملكية ، ويعبر عن السيادة الشعبية ، وطبقا لاستقراء تشكيل مجالس إدارات الصحف ، واختيار رؤساء التحرير عقب إنشاء مجلس الشورى ، يتضح أن هذا الحق قد وقع عمليا في أيدي رئيس الجمهورية (رئيس الحزب الوطني الديموقراطي) الذي يسيطر على المجلس ، وأن هذه التشكيلات تتم خارج المجلس لا داخله ، وبالتالي فإنه لم يكن سوى واجهة لسيطرة رئيس الجمهورية على المؤسسات الصحفية .

٢ - إدارة الصحف القومية :

تناول الفصل الثاني والثالث من الباب الثالث من قانون سلطة الصحافة ، إدارة المؤسسات الصحفية ، وذلك من خلال ثلاث هيئات هي الجمعية العمومية ، ومجلس الإدارة ومجلس التحرير .

وقد حددت المادة ٢٩ أسلوب تشكيل الجمعية العمومية للمؤسسة الصحفية القومية ، وقررت أن تتكون هذه الجمعية من ٣٥ عضوا ، يختار مجلس الشورى ٢٠ منهم ، ولم يضع القانون أية معايير لاختيار المجلس لهؤلاء الأعضاء سوى أن يكونوا من الكتاب ، أو المهتمين بشئون الفكر والثقافة والصحافة والإعلام ، وأن يكون أربعة من بينهم على الأقل من ذات المؤسسة الصحفية ، وبالتالي فإن نسبة من يختارهم مجلس الشورى في الجمعية العمومية للصحيفة تبلغ ٥٧٪ ، أي أنه لابد أن تكون الأغلبية داخل الجمعية العمومية للمعنيين من قبل مجلس الشورى ، حتى يتم ضمان عدم إصدار الجمعية لأية قرارات لا ترضي السلطة .

أما الـ ١٥ عضوا الباقين فإنه يتم انتخابهم بالاقتراع السري المباشر ، من بين الصحفيين والإداريين والعمل ، وذلك بواقع خمسة أعضاء لكل فئة ، وتبلغ نسبة هؤلاء المنتخبين ٤٣٪ تقريبا .

كما حددت المادة ٣٠ اختصاصات الجمعية العمومية للمؤسسة الصحفية ، ويلاحظ على هذه الاختصاصات أنها ذات طبيعة إدارية واقتصادية ، لا يدخل في نطاقها أية اختصاصات تتعلق بتحديد الأسس العامة للسياسة التحريرية للصحف الصادرة عن المؤسسة الصحفية ، وقد أعطت هذه المادة للجمعية العمومية الحق في رفع الاقتراح بحل مجلس الإدارة في حالة إخلاله بواجباته إلى المجلس الأعلى للصحافة ، أما ما عدا ذلك من اختصاصات فأهمها : إقرار الموازنة التقديرية والحساب الختامي وإقرار السياسة الاقتصادية والمالية للمؤسسة ، والنظر في المشروعات الجديدة أو تصفية مشروعات قائمة ، كما أعطت المادة للجمعية العمومية سلطة إقرار (وليس وضع) اللوائح الخاصة بالأجور أو غيرها التي يضعها مجلس الإدارة بشرط الالتزام بقواعد الحد الأدنى للأجور التي يضعها المجلس الأعلى للصحافة .

ويلاحظ هنا أن الاختصاصات المحددة للجمعية العمومية تجعل سلطاتها محدودة بشكل كبير فيما يتعلق بإدارة المؤسسات الصحفية ، ولم يحدد القانون لمن تكون رئاسة الجمعية العمومية ، لكن اللامحتين التنفيذيتين للقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ، والتي أصدرها مجلس الشورى ، ثم اللائحة التي أصدرها المجلس الأعلى للصحافة قد حددتا أن يكون رئيس الجمعية العمومية هو رئيس مجلس الإدارة ، وذلك دون إعطاء هذه الجمعية الحق في انتخاب رئيسها ، وإن كان الجمعية قد أعطيت الحق في انتخاب أمين السر ، ولا شك أن ذلك سوف يجعل لمجلس الإدارة الهيمنة على أعمال الجمعية العمومية ، بالإضافة إلى أنه من غير المتصور أن تصدر الجمعية قراراً باقتراح حل مجلس الإدارة في حالة إخلاله بواجباته ، في ظل رئاسة رئيس مجلس الإدارة لها .

أما الفصل الثالث من الباب الثالث ، فقد تناول مجالس الإدارة والتحرير ، وقد حددت المادة ٣١ أسلوب تشكيل مجلس الإدارة في أن يقوم مجلس الشورى باختيار رئيس هذا المجلس بالإضافة إلى ٨ أعضاء ، على أن يكون من بينهم أربعة أعضاء على الأقل من ذات المؤسسة الصحفية ، وبالتالي تبلغ نسبة الذين يعينهم مجلس الشورى في مجلس الإدارة ٦٠٪ ، في مقابل ٤٠٪ من الأعضاء وعددهم ٦ يتم انتخابهم بالاقتراع السري المباشر على أن يكون اثنان من الصحفيين واثنان عن الإداريين واثنان عن العمال ، وتنتخب كل فئة ممثلها .

وعلى ذلك تكون الهيمنة داخل مجلس الإدارة للأعضاء المعينين من قبل مجلس الشورى ، وهو ما يفقد هذا المجلس أي استقلال ، بالإضافة إلى أن القانون قد أعطى مجلس الشورى الحق في تعيين أعضاء في الجمعية العمومية و في مجلس الإدارة من خارج المؤسسة ، إذ إنه لم يقيد المجلس سوى باختيار ٤ أعضاء على الأقل في الجمعية العمومية ، وأربعة أعضاء في مجلس الإدارة من داخل المؤسسة الصحفية ، كما أن القانون لم يلزم مجلس الشورى باختيار رئيس مجلس الإدارة من داخل المؤسسة الصحفية ، وبالتالي فإنه يجوز له تعيينه من خارج المؤسسة ، ولم يحدد القانون أية اختصاصات لمجلس الإدارة ، وترك ذلك للاتحة التنفيذية ، كما نص القانون على أن يكون مدة عضوية مجلس الإدارة ٤ سنوات قابلة للتجديد .

كما نصت المادة ٣٢ على أن يشكل في كل صحيفة من الصحف القومية ، مجلس التحرير من خمسة أعضاء على الأقل ، يرأسه رئيس التحرير الذي يختاره مجلس الشورى ، ويختار مجلس الإدارة الأعضاء الأربعة الباقين ، ويكون من بينهم من يلي رئيس التحرير في مسؤولية العمل الصحفي ، وحدد القانون مدة عضوية هذا المجلس بثلاث سنوات قابلة للتجديد .

يرى إبراهيم عبده « إنه لأول مرة في تاريخ الصحافة المصرية يظهر مجلس التحرير كهيئة يحتم القانون وجودها بصورة رسمية بمقتضى قانون سلطة الصحافة » (٣٠) .

إن وجود مجلس للتحرير يشارك في رسم السياسة التحريرية يعد تطورا كبيرا من ناحية المبدأ ، إذ أن من شأنه أن يزيد من وجود الديمقراطية الداخلية في الصحيفة ، خاصة في رسم السياسة التحريرية ، بدلا من أن يستقل رئيس التحرير بتحديداتها ، بالإضافة إلى توزيع المسؤولية في متابعة تنفيذ السياسة التحريرية ، وتقرير ما ينشر وما لا ينشر في الصحيفة طبقا للسياسة التحريرية التي تم رسمها ، لكن المشكلة هنا هي في وجود درجة من الاستقلالية لهذا المجلس عن مجلس إدارة المؤسسة من ناحية ، وعن أية سلطات خارج المؤسسة من ناحية أخرى ، إذ أن هذا المبدأ لا يمكن أن ينتج أثره الإيجابي في زيادة الديمقراطية الداخلية في ظل تبعيته الكاملة سواء لمجلس الإدارة الذي يقوم بتعيين أعضائه فيما عدا رئيس التحرير ، وللمجلس الشورى أو السلطة التي تقوم بتعيين رئيس هذا المجلس نفسه أو رئيس التحرير .

يضاف إلى ذلك أنه لا بد من توسيع هذا المجلس بأن يضم على الأقل جميع نواب رئيس التحرير ، ورؤساء الأقسام إذا لم يضم جميع أعضاء هيئة تحرير الصحيفة ، كما أن رئيس التحرير لا بد أن يكون منتخبا من داخل هيئة تحرير الصحيفة إذا أريد لهذا المبدأ أن ينتج أثره في إيجاد الديمقراطية الداخلية في الصحيفة ، وتحديد أسس السياسة التحريرية بشكل جماعي وديمقراطي .

كما يلاحظ أن مشروع القانون الذي كانت قد أعدته لجنة تقنين الصحافة ينص على الأخذ بمبدأ انتخاب رئيس التحرير ، لكنه عندما عرض مشروع القانون على الهيئة البرلمانية للحزب الوطني في ٧ يوليو ١٩٨٠ قبل إحالته إلى مجلس الشعب احتدم الخلاف في داخل هذه الهيئة حول المادة الخاصة بانتخاب رئيس التحرير ، وظهرت وجهتا نظر كانت الأولى ترى أن انتخاب رئيس التحرير يحمل مخاطر تأثير الانتخابات على مناخ العمل الصحفي داخل المؤسسات ويجعله تحت ضغوط مصالح انتخابية ، ووجهة النظر الأخرى كانت ترى أن هناك ضمانا لطبيعة هذه الانتخابات تفرضه الأغلبية التي تمثل مجلس الشورى داخل الجمعية العمومية .

وقد طالبت المعارضة في مجلس الشعب (أحمد فرغلي) بإعادة النص على انتخاب رئيس التحرير ، لكن الحكومة (منصور حسن) رفضت الرد على هذه النقطة .

ولاشك أن الحجة التي استخدمتها الحكومة ، والهيئة البرلمانية للحزب الوطني الحاكم وهي ما يمكن أن ينتج عن مبدأ انتخاب رئيس التحرير من سلبيات تنشأ عن مخاطر تأثير الانتخابات على مناخ العمل الصحفي داخل المؤسسات ، حجة ضعيفة يمكن الرد عليها بأن ما ينتج عن إيجابيات نتيجة تقرير مبدأ انتخاب رئيس التحرير وأهمها إمكانية تطوير وتنمية مبدأ الديمقراطية الداخلية في الصحف ، وتحقيق استقلال الصحيفة من خلال استقلال رئيس تحريرها عن السلطة ، وأن يكون ولاؤه فقط للكوادر التحريرية التي انتخبته يفوق بكثير ما يمكن أن ينتج عن هذا المبدأ من سلبيات ، وإذا تم استبعاد أسلوب الانتخابات خوفا من وجود نتائج سلبية ، فيمكن استبعادها كأسلوب لتشكيل أي مجلس نيابي وهو ما يعوق أي تطور ديمقراطي .

إن الهدف الحقيقي لتغيير النص الذي وضعته لجنة تقنين الصحافة بانتخاب رئيس التحرير ، والأخذ بمبدأ التعيين هو تحقيق تبعية رئيس التحرير للسلطة التي تقوم بتعيينه ،

ولابد أن تنعكس تبعية رئيس التحرير على الصحيفة لتكون بدورها تابعة للسلطة .

هناك أيضا نقطة أخرى هي : هل يتفق التصور القانوني لتشكيل الجمعيات العمومية ، ومجالس الإدارة ، والأخذ بمبدأ تعيين رئيس مجلس الإدارة ، ورئيس التحرير بواسطة مجلس الشورى مع نص المادة ٢٠٦ من الدستور التي تقرر أن الصحافة سلطة شعبية مستقلة ، كيف يمكن أن تكون مستقلة في ظل هذه الأوضاع . إن التصور القانوني لإدارة الصحف ، وتعيين رؤساء تحريرها يفقد كلمة الاستقلال الواردة في النص الدستوري أي معنى ، بل يجهض النص الدستوري بشكل كامل ، وهو ما يتعارض مع الدستور ، ولا بد من استخدام نص الدستور للطعن في النصوص القانونية التي تشكل اعتداء على مبدأ استقلال الصحف ، خاصة مبدأ تعيين رؤساء التحرير بواسطة مجلس الشورى .

أما بالنسبة للعاملين في المؤسسات الصحفية ، فقد احتوى القانون على عدد من النصوص شديدة الخطورة ، فقد نص القانون على أن يكون سن التقاعد بالنسبة للعاملين في المؤسسات الصحفية القومية من صحفيين وإداريين وعمال ستين عاما ، ويجوز للمجلس الأعلى للصحافة بتوصية من مجلس إدارة المؤسسة مد السن سنة فسنة ، حتى سن الخامسة والستين على أنه لا يجوز أن يبقى في منصب رئيس مجلس إدارة المؤسسة الصحفية أو عضويته أو في منصب رؤساء تحرير الصحف القومية أو عضوية مجالس التحرير بها من بلغت سنة ستين عاما .

وبهذا فقد اعتبر القانون الصحفيين العاملين بالمؤسسات الصحفية القومية موظفين حكوميين يتم إحالتهم إلى المعاش في سن الستين ، ثم أجاز للمجلس الأعلى للصحافة التحكم في مصير هؤلاء الصحفيين من خلال القيام بمد العمل سنة فسنة حتى سن الخامسة والستين ، ويشور التساؤل هنا لماذا لم يحدد القانون السن بـ ٦٥ سنة ، وبدون إعطاء المجلس الأعلى للصحافة سلطة المد سنة فسنة ، إن التفسير الوحيد لذلك هو أن السلطة تريد التحكم في هؤلاء الصحفيين من خلال استخدام عملية المد في التأثير على مواقفهم السياسية وآرائهم .

يضاف إلى ذلك أن هناك الكثير من الشهادات التي تؤكد أن هذا النص قد وضع لحالات معينة منها ما قاله أحمد فرغلي في جلسة مجلس الشعب التي تمت مناقشة هذا القانون فيها ، كما يؤكد أحمد بهاء الدين أيضا « إن هذا النص قد وضع لحالات

شخصية ، وهو ما يتناقض مع مبدأ أن القانون لا بد أن يكون فيه درجة كافية من العمومية في الاتساع والقابلية للامتداد في الزمن ، وأسوأ الأخطاء أن يصدر قانون مستهدفا بضع حالات أو أشخاص في البداية ، ثم يصبح مشكلة للجميع ، وفخا للحاكم والمحكوم في النهاية^(٣١) .

يضاف إلى ذلك أن هذا النص يتناقض مع تعريف الصحفي: باعتباره صاحب رسالة ، ويأخذ بتعريف أن الصحفي هو موظف يطبق عليه ما يطبق على الموظف الحكومي من إحالة إلى المعاش في سن الستين ، ولو أنه قد اكتفى بذلك لكان أفضل من أن يجعل الصحفي يقف موقف الاستجداء طالبا من مجلس الإدارة توصية بالمد سنة فسنة ، ثم من المجلس الأعلى للصحافة موافقته على ذلك ، وبالتأكيد فهذه نهاية غير كريمة للعمل بالصحافة .

ثم أخذ القانون أيضا بتعريف الصحفي على أساس أنه موظف حكومي ، حيث أجاز نقله (المادة ٢٣) لصالح العمل من مؤسسة صحفية إلى أخرى بقرار من المجلس الأعلى للصحافة بعد أخذ رأي المؤسستين المعنيتين ، على أن يكون النقل إلى وظيفة ذات طبيعة الوظيفة التي كان يشغلها المنقول وبنفس مرتبته .

ولاشك أن ذلك يتناقض مع مبدأ شرط الضمير ، فالصحفي يتعاقد مع صحيفته على أساس أنه يمكنه أن يعبر عن آرائه فيها ، بما يعني ضمنا اتفاه مع سياستها التحريرية ، ولاشك أن نقله إلى مؤسسة صحفية أخرى يمكن أن يشكل اعتداء على شرط الضمير ، ذلك أن المؤسسة الصحفية الأخرى يمكن أن تكون سياستها تختلف عن السياسة التي تبنها المؤسسة التي كان يعمل بها .

ومع أن هذه النصوص تؤكد أن القانون يعتبر أن الصحفي موظف حكومي ، إلا أن القانون أخذ بأسلوب إدارة المؤسسة بأسلوب رأسمالي ، حيث نصت المادة (٢٣) على أن ينظم العلاقة بين المؤسسات الصحفية القومية وجميع العاملين بها من صحفيين وإداريين ، وعمال عقد العمل الفردي ، وهذا يعني أنه قد أصبح لرؤساء مجالس إدارات المؤسسات الصحفية سلطة رب العمل الذي يمكنه فصل الصحفي ، وذلك بدلا من حماية الصحفي من الفصل من خلال النص على قيام نقابة الصحفيين بصياغة عقود عمل مشتركة للصحفيين مع المؤسسات الصحفية . ومن هنا فإنه من الواضح أن من صاغوا هذا القانون

كانوا يريدون تحقيق أهداف معينة لحساب السلطة ، ولزيادة سيطرتها على الصحفيين .

كما عمل القانون على تحويل المؤسسات الصحفية إلى مؤسسات رأسمالية ، بالرغم من تملكها للدولة فقد أجاز لها (المادة ٢٧) أن تقوم بمزاولة التصدير والاستيراد في مجال نشاطها ، والقيام بأنشطة الوكالات التجارية وفقا للقواعد التي يضعها المجلس الأعلى للصحافة ، ولاشك أن ذلك من شأنه أن يخلق للمؤسسات الصحفية مصالح اقتصادية خارج نطاق الصحافة ، كما أنه يمكن أن يفتح للمصالح الاقتصادية الأخرى المجال للتأثير على هذه المؤسسات ، وبدلا من أن يحد القانون من إمكانية تحول المؤسسات الصحفية إلى مؤسسات رأسمالية ، وأن يكون لها أنشطة خارج مجال الطباعة والنشر والإعلان أتاح لها القيام بأنشطة الوكالات التجارية ، هذا بالإضافة إلى أن من شأن هذا النص أن يخل بالمساواة بين المؤسسات الصحفية القومية وغيرها من الصحف التي تعاني كثيرا من صعوبة الحصول على ورق الصحف ، ومواد الطباعة ، فمن شأن مثل هذا النص الذي يتيح للمؤسسات الصحفية وحدها ممارسة التصدير والاستيراد أن يجعلها تاجرا محتكرا لمواد الطباعة ، كما أن ذلك يمكن أن يجعل النشاط الاقتصادي الذي تستمد منه هذه المؤسسات أرباحها هو النشاط التجاري ، بينما تهمل النشاط الأساسي لها وهو النشر أو إصدار صحف جديدة .

إن هذا النص يمثل عملية زيادة لرسملة الصحافة ، أي خلق كتل اقتصادية ذات أنشطة متعددة باسم المؤسسات الصحفية ، وهو ما كان يجب منعه ، فهذه المؤسسات مملوكة للدولة ، والدولة باعتبارها مالكة لهذه المؤسسات هي المسؤولة عن استيراد مواد الطباعة وتوفيرها لهذه المؤسسات ولغيرها من الصحف ، كما أن عملية نقل ملكية هذه المؤسسات الصحفية إلى الاتحاد الاشتراكي ثم إلى الدولة قد تم تبريره بالخوف من عملية سيطرة رأس المال على هذه المؤسسات ، فكيف يستقيم ذلك مع إعطائها وبنص القانون وتحت ملكية الدولة الحق في القيام بأنشطة تجارية واقتصادية خارج مجال النشر وهو الوظيفة الأساسية لهذه المؤسسات ، فذلك يفتح الباب واسعا أمام سيطرة رأس المال على هذه المؤسسات باعتبارها قد أصبحت مؤسسات اقتصادية لها مصالح اقتصادية متنوعة .

ب - ملكية الأحزاب السياسية والأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة :

أما الشكل الثاني من أشكال الملكية طبقا لهذا القانون ، فهو ملكية الأحزاب السياسية

والأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة ، وقد أكدت المادة (١٩) أن القانون يكفل لهذه الهيئات ملكية الصحف .

وبالنسبة للأحزاب السياسية فإن القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة لم يضع أية قيود على ملكيتها للصحافة .

لكن مع ذلك فإن هناك قيودا خطيرا ورد في قانون الأحزاب السياسية ، وذلك بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ بتعديل بعض أحكام قانون الأحزاب السياسية رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٧ فقد نصت المادة (١٨) بعد التعديل على حرمان الأحزاب التي لا تفوز بعشرة مقاعد في مجلس الشعب من حق إصدار الصحف بدون ترخيص ، وقد أثّرت هذه المشكلة في لجنة تقنين الصحافة ، وتسائل بعض الأعضاء عن وضع جريدتي الأحرار والأهالي ، فرد صفوت الشريف رئيس هيئة الاستعلامات في ذلك الوقت ، بأنه لم يعد قانونيا .

ومن المؤكد أن نص هذه المادة يتناقض بشكل تام مع نص المادة ٢٠٩ من الدستور التي كفلت للأحزاب السياسية والهيئات الاعتبارية العامة والخاصة حق إصدار وملكية الصحف .

يضاف إلى ذلك أنه ليس هناك أي مبرر لمثل هذا النص ، فما هي الحكمة في منع حزب لا يحصل على ١٠ مقاعد في مجلس الشعب من حقه في إصدار صحيفة ، وما هي مصير الصحيفة التي يصدرها في حالة عدم فوزه بهذا النصاب من المقاعد في أية انتخابات عامة ، الأمر المؤكد طبقا لهذا النص ، وطبقا لتفسير السلطة له أنه لا بد من إلغائها ، وهو ما يتناقض أيضا مع نص المادتين ٤٧ ، والمادة ٢٠٨ من الدستور ، ولذلك فإنه لا بد من الطعن بعدم الدستورية في هذا النص .

أما بالنسبة للأشخاص الاعتبارية الخاصة فيما عدا الأحزاب السياسية فقد اشترط القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ أن تتخذ الصحف الصادرة عنها شكل تعاونيات أو شركات مساهمة على أن تكون الأسهم جميعا في الحالتين اسمية ، وملوكة للمصريين وحدهم ، وألا يقل رأسمال الشركة المدفوع عن مائتين وخمسين ألف جنيه إذا كانت يومية ومائة ألف جنيه إذا كانت أسبوعية يودع بالكامل قبل إصدار الصحيفة في أحد البنوك المصرية ، وأجاز القانون للمجلس الأعلى للصحافة أن يستثنى من كل أو بعض هذه الشروط ، وحظر

القانون أيضا أن تزيد ملكية الشخص وأفراد أسرته عن مبلغ خمسمائة جنيه (م ١٩) .

وأعطت المادة (٢٠) من القانون للمجلس الأعلى للصحافة سلطة إعداد نموذج لعقد تأسيس الصحيفة التي تتخذ شكل شركة مساهمة أو تعاونية ونظامها الأساسي على أن يحدد عقد التأسيس أغراض الصحيفة ، وأسماء رئيس أعضاء مجلس الإدارة المؤقت من بين المساهمين ، وتكون مدة هذا المجلس ستة أشهر على الأكثر من تاريخ استكمال إجراءات التأسيس يتم خلالها انتخاب مجلس الإدارة وفقا للنظام الذي يحدده عقد التأسيس .

ويعني هذا النص أن القانون قصر الأشخاص الاعتبارية الخاصة على التعاونيات والشركات المساهمة في حين أن اصطلاح الشخص الاعتباري الخاص لا يقتصر على الشركات المساهمة أو التعاونيات إذ يشمل جميع أنواع الشركات المدنية والتجارية . ومعنى هذا أن القانون قد صادر حق أشخاص اعتبارية خاصة تتخذ أشكالا أخرى غير الشكلياتين الذين حددهما القانون من حقها في إصدار وتملك الصحف ، وهو الحق الذي كفله الدستور على الإطلاق ، فالدستور قد كفل حرية إصدار الصحف وتملكها للأشخاص الاعتبارية الخاصة ، وذلك بدون تحديد أي شكل لهذه الأشخاص ، ومن ثم فإن أي تقييد لحق أي نوع من أنواع الأشخاص الاعتبارية الخاصة في إصدار وتملك الصحف هو إجهاض للنص الدستوري ، ولا بد من الطعن في دستوريته .

وحتى بالنسبة للشكلياتين الذي أعطاهما القانون الحق في إصدار الصحف ، وهما التعاونيات والشركات المساهمة فإنه قد فرض العديد من القيود ، فبالنسبة للتعاونيات فإن قانون الجمعيات التعاونية رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ ، اشترط أن يتكون رأس مال الجمعية من أسهم غير محدودة العدد يكون لكل شخص حق الاكتتاب فيها والنزول عنها لأي شخص آخر ، وأن يكون لكل عضو في الجمعية صوت واحد أيا كان عدد الأسهم التي يمتلكها ، كما نصت المادة الخامسة من القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ على ألا تزيد قيمة السهم على جنيه واحد يؤدي دفعة واحدة أو على أقساط .

ومن هنا يتضح صعوبة صدور صحيفة بهذا الشكل يمكن أن تعبر عن اتجاه سياسي بذاته بالإضافة إلى أنه في حالة صدور هذا الشكل قد لا يتحقق لها الاستقرار اللازم ، فالجمعيات التعاونية تخضع لما يسمى بمبدأ الباب المفتوح ، ويتبع ذلك استمرار حركة الانضمام للجمعية والانسحاب منها ، ويخشى أن يؤدي ذلك إلى التغير المتكرر في الخط

الفكري للجريدة ، وبالتالي صعوبة تحديد هويتها .

هناك أيضا نقطة أخرى تثار عند مناقشة هذا الشكل هو أن السلطة تستطيع السيطرة على الصحف الصادرة عن الجمعيات التعاونية ، وذلك من خلال دفع أشخاص موالين للسلطة إلى الانضمام إلى الجمعية عن طريق شراء أسهمها ، كما تستطيع وقف هذه الصحف في حالة خروجها عن الاتجاه الذي تريده السلطة بدفع هؤلاء الأشخاص إلى الخروج من الجمعية ومن ثم تصفيتها .

أما الشكل الثاني فهو شكل الشركات المساهمة ، ومن الواضح أن القانون قد قيد هذا الشكل باشتراط وجود رأس مال كبير قدره ٢٥٠ ألف جنيه في حالة الجريدة اليومية ، و١٠٠ ألف جنيه في حالة الجريدة الأسبوعية ، وأن يودع هذا المبلغ بالكامل قبل إصدار الصحيفة في أحد البنوك المصرية ، وبالتأكيد فإن الغرض من ذلك هو تقييد حق إصدار الصحف فقانون الشركات المساهمة العادية يسمح للمؤسسين أن يودعوا ربع رأس المال فقط ، وتقوم الشركة وتزاوّل مهمتها على أن يغطي باقي رأس المال فيما بعد ، أما في قانون سلطة الصحافة فلا بد من دفع المبلغ كله مقدما وإيداعه في أحد البنوك .

يضاف إلى ذلك ، أن العدد المطلوب من المساهمين كبيرا جدا ، وهو ٥٠٠ شخص في حالة الجريدة اليومية ، و٢٠٠ شخص في حالة الجريدة الأسبوعية ، ومن الصحف إيجاد هذا العدد الكبير لإصدار جريدة وبخاصة في ظل الوعي بحقيقة أن الاستثمار في مجال إصدار الصحف قد لا يحقق أرباحا ، وإذا حقق فإنه لا يوازي ما يمكن تحقيقه من أرباح في مجالات أخرى . ثم إنه في حالة توافر هذا العدد فمن الصعب أن تعبر الجريدة عن اتجاه سياسي أو مشروع محدد .

كما أن قانون الشركات المساهمة يفرض أيضا العديد من القيود فقد احتوت المادة ٤٤ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات على كم هائل من المستندات المطلوب تقديمها ، علاوة على الأوراق الإضافية في حالة طرح الشركة أسهمها للاكتتاب العام ، والتي تنص عليها المادة (٤٥) من اللائحة نفسها .

كما أن مثل هذه القيود ، والكم الهائل من الأوراق والإجراءات المطلوبة لتأسيس الشركات المساهمة يتيح للسلطة إمكانية عرقلة تأسيس أي شركة مساهمة لإصدار صحف

تعبّر عن اتجاهات سياسية معارضة للسلطة ، وهذا ما حدث بالفعل بالنسبة للشركة التي أراد الإخوان المسلمون تأسيسها لإصدار مجلة الدعوة ، وداريوليو للطباعة والنشر التي أراد الناصريون إنشاءها .

وهناك أيضا العديد من القضايا التي تثار عند مناقشة هذه النصوص هي :

- إن هذا القانون يقصر الحق في إصدار الصحف على هذين الشكليين من الأشخاص الاعتبارية الخاصة ، واشتراط رأس مال كبير لإنشائها يؤدي إلى زيادة عملية مركزية الاتصال ، وتضييق قنواته ، فمثل هذه الصحف ذات الرأس مال الكبير لا يمكن أن تنشأ إلا على أساس الدافع الاقتصادي أي تحقيق الربح ، ومن ثم فإنه لا يمكن تصور صدور صحف إقليمية في ظل هذا القانون إلا إذا كانت صادرة عن السلطة ، وهو ما يؤدي إلى تمركز عملية الاتصال داخل العاصمة ، وحرمان الأقاليم من وجود قنوات للاتصال من خلال الصحف الصادرة فيها .

- إن مثل هذه النصوص تعمل على زيادة رسمة الصحافة ، في الوقت الذي تدعى فيه السلطة أنها تعمل على الحد من هذه العملية ، وتبرر هذه النصوص بإمكانية سيطرة رأس المال على الصحافة ، وفي الوقت الذي تنجّه فيه الدول الغربية الرأسمالية إلى البحث عن صيغة لزيادة التعددية والتنوع بالحد من عملية الاحتكار والتركيز ، فإنه في مصر يحدث العكس تماما وذلك بإتاحة الفرصة لنمو عملية الاحتكار والتركيز من خلال فرض شروط قاسية على إصدار الصحف من أهمها وجود رأس مال كبير ، فمن شأن ذلك أن يمنع إنشاء الصحف الصغيرة التي تعبّر عن اتجاهات سياسية ، أو فئات اجتماعية ، أو مشروعات فكرية وثقافية ، أي بمعنى آخر الحد من عملية القدرة على الدخول إلى سوق الصحافة لحساب الكتل الاحتكارية الكبيرة المتمثلة في المؤسسات الصحفية القومية ، والشركات المساهمة ، أي أن الإبداع المصري يبحث عن الاحتكار في الوقت الذي يرى العالم كله في ذلك خطرا كبيرا ويبحث عن حل لهذه المشكلة ، والغريب أن السلطة في مصر تستخدم نفس المبررات المستخدمة في الهجوم على عملية الاحتكار الرأسمالي ، وبدلا من أن تكون مصر رائدة في مجال حماية التعددية والتنوع والحد من الاحتكار الرأسمالي في مجال الصحافة بإتاحة الفرصة لصدور الصحف الصغيرة وتشجيعها بما يضمن أكبر قدر من المشاركة السياسية من خلال الصحافة ، تنجّه السلطة في مصر في محاولتها للسيطرة على

الصحافة إلى عملية الاحتكار الرأسمالي من خلال خلق الظروف المواتية لهذا الاحتكار باشتراط رأس مال كبير لإنشاء الصحف ، ومنع التعددية والتنوع من خلال منع إنشاء الصحف الصغيرة .

- إن هذه النصوص القانونية تجهض وتلغي النصوص الدستورية ، وبدلاً من أن يكون الدستور هو القانون الأعلى أصبح هو القانون الذي يتم العبث به وعدم احترام أحكامه ، فالدستور يكفل للأشخاص الاعتبارية الخاصة الحق في إصدار ملكية الصحف فيأتي القانون ويحظر ذلك رغم أنف الدستور على هذه الأشخاص ، فيما عدا التعاونيات والشركات المساهمة وخوفاً من أن تستطيع مجموعة من المواطنين ، أن تنجح في تكوين شركة مساهمة يقوم هذا القانون باشتراط رأس مال كبير ، ويضع قانون الشركات الكثير من العقبات أمام هذه الشركة .

جـ - الملكية الفردية :

يرى معظم الذين تناولوا قانون سلطة الصحافة ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ، أن هذا القانون قد قصر في المادة ١٩ الحق في إصدار الصحف وملكيتها على الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة والأحزاب السياسية ، وبذلك فقد حرم الأفراد من هذا الحق ، ذلك أنه حدد دائرة المسموح لهم بممارسة هذا الحق على سبيل الحصر ، وبهذا يكون المشرع قد حظر ملكية الصحافة على الأشخاص الطبيعيين ، ولاشك أن لهذا الرأي مبرراته التي تقوم على استقراء تفسيرات السلطة لهذا النص ، حيث يقول منصور حسن في دفاعه عن القانون أمام مجلس الشعب « لقد رأينا في لجنة تقنين الصحافة أن الملكية الفردية غير مستحبة ، وغير مفضلة في هذا المجتمع لأننا نعلم أهمية الصحافة وقدرتها على تشكيل الرأي العام ، وبالتالي رأينا أن ملكية الصحافة يجب أن تكون ملكية جماعية شعبية ، وأن تكون بعيدة عن الملكية الفردية التي لا يتمكن فرد أو مجموعة قليلة ومحدودة من الأفراد بقوة رأس المال أن تكون منبرا يعبر عن مصلحتها الخاصة ، ويؤثر على مصلحة الجماهير » (٣٢) .

كما أن تحليل خطاب السلطة يؤكد أن الغرض من تحديد المادة للهيئات التي يجوز لها إصدار الصحف وتملكها على سبيل الحصر ، هو منع الأشخاص الطبيعيين (الأفراد) من إصدار وتملك الصحف .

لكن هناك وجهة نظر أخرى تقول إن قانون سلطة الصحافة لم يمنع قيام الأشخاص الطبيعيين (الأفراد) من إصدار الصحف وتملكها ، وتستند هذه الرؤية على أن القانون في المادة (١٩) قد كفل لهذه الهيئات ، إصدار وتملك الصحف ، لكن كفالة حق لأحد لا يعني مصادرة من الآخرين ، فالمادة (١٩) لم تحظر على الأفراد إصدار وتملك الصحف ، ولم تقصر الحق في ذلك على الهيئات التي ذكرتها ، ولكنها كفلت هذا الحق لهذه الهيئات ومن ثم فلا يجوز تفسير ما كفله لهذه الهيئات على أنه قصر ممارسة هذا الحق عليها وحدها واستبعاد الآخرين .

ويستند مدحت أبو الفضل إلى نص المادة (١٨) من القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ، لتأكيد هذه الرؤية ، فهذه المادة قد حظرت إصدار الصحف أو الاشتراك في إصدارها أو تملكها بأية صورة من الصور على الفئات التالية :

- ١ - ممنوعون من مزاوله الحقوق السياسية .
- ٢ - ممنوعون من تشكيل الأحزاب السياسية أو الاشتراك فيها .
- ٣ - الذين ينادون بمبادئ تنطوي على إنكار للشرائع السماوية .
- ٤ - المحكوم عليهم من محكمة القيم .

وهؤلاء الأفراد لا يمكن أن يكونوا إلا أشخاصا طبيعيين ، ولو اقتضت المادة على منعهم من الاشتراك في إصدار الصحف أو الاشتراك في ملكيتها لقلنا أن المقصود هو منع اشتراكهم في الجمعية أو الشركة أو الحزب ، أي في تكوين الشخص المعنوي الذي يصدر الصحيفة ، ولكن المنع يشمل حق هؤلاء كذلك في إصدار الصحف ، مما يعني - بمفهوم المخالفة - أنه يحق لغير هؤلاء الأشخاص إصدار الصحف .

ونحن نرى أن نص القانون في المادة (١٩) لا يمنع الأفراد من إصدار الصحف ، نصا ، وإن كان يمنعه فعلا وواقعا ، أي أن النص في حد ذاته لا يمنع إذ إن كفالة حق أحد لا يعني قصر ممارسة هذا الحق عليه وحرمان الآخرين منه ، لكن النص يمنع الأفراد من إصدار الصحف حين تقوم السلطة بتفسيره ، أو يستند في تفسيره على التفسير الذي تطرحه السلطة .

إذن من يمكن أن يحل هذه الإشكالية ، إن القضاء الطبيعي على وجه الخصوص

مجلس الدولة هو الذي يمكن أن يحلها ، ولذلك فلا بد أن يكون من بين أساليب الكفاح ضد هذا القانون رفع قضايا أمام مجلس الدولة للطعن في أي قرار إداري برفض قيام فرد بإصدار صحيفة استنادا على هذه الرؤية .

لكن هناك عقبة أساسية أمام رفع مثل هذه القضية وهي أن القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ قد اشترط أن يتم الطعن على قرار المجلس الأعلى للصحافة برفض إصدار صحيفة أمام محكمة القيم ، ولا يمكن تصور صدور حكم من هذه المحكمة يكون في صالح مثل هذا التفسير ، فكيف يمكن التغلب على هذه المشكلة ؟

يمكن أن نتصور عدة حلول لذلك أولها الاستناد إلى قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ - الذي لم يرق القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بإلغائه ، ومعنى ذلك أنه مازال معمولاً به وقابلاً للتطبيق - بإرسال الإخطار لإصدار الصحيفة إلى إدارة المطبوعات بالهيئة العامة للاستعلامات ، وبذلك يكون قرار هذه الإدارة بالرفض هو قرار إداري يمكن الطعن عليه أمام محكمة القضاء الإداري .

الحل الثاني هو إرسال الإخطار إلى المجلس الأعلى للصحافة ، طبقاً للقانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ، وعند صدور القرار بالرفض يتم الطعن عليه أمام محكمة القضاء الإداري وليس أمام محكمة القيم ، مع الطعن بعدم دستورية نص المادة (١٥) من قانون سلطة الصحافة ، على أساس أنها تمنع المواطن من اللجوء إلى قاضيه الطبيعي .

وقد سبق أن أصدرت محكمة جنوب القاهرة حكماً يمكن أن يكون في صالح هذا التفسير حيث أكدت هذه المحكمة حق المواطن المصري في إصدار المطبوعات الشهرية بدون تصريح من المجلس الأعلى للصحافة ، وأشارت المحكمة إلى أن إجراءات إصدار الصحف المنصوص عليها في المادة (١٩) من القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ لم تتعرض إلا للصحف اليومية أو الأسبوعية ، استناداً إلى أن المطبوع الذي يصدر شهرياً أو فصلياً ، أو نصف شهري لا يعد صحيفة أيّاً كان شكله أو مضمونه .

وقياساً على هذا الحكم فإن سكوت المشرع على حظر قيام الأشخاص الطبيعيين بإصدار الصحف بنص واضح صريح يجعل هذا الحق مباحاً على أساس أن الدستور يكفله ، وأنه في قضايا الحريات بخاصة لا يجوز التحريم إلا بنص ، وطالما لا يوجد نص يحظر ذلك فالأمر

مباح ، فكما سكت المشرع عن تحديد إجراءات بالنسبة لإصدار الصحف الشهرية ، فاعتبرت محكمة جنوب القاهرة أن ذلك يعني أن من حق المواطن إصدار هذه الصحف بدون تصريح من المجلس الأعلى للصحافة ، فإن سكوته عن حظر قيام الأفراد بإصدار الصحف يعني إباحته ، حتى وإن كان قد كفل هذا الحق لهيئات ثلاث أوردتها على سبيل الحصر .

أما بالنسبة للصحف التي كانت تصدر عن أفراد قبل صدور قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ، فقد نصت المادة ٤٩ على أن الصحف القائمة حالياً والتي تصدر عن أفراد تظل مملوكة ملكية خاصة لأصحابها ، وتستمر في مباشرة نشاطها حتى وفاتهم .

وهذا النص يعني أنه لا بد من إغلاق هذه الصحف بعد وفاة أصحابها ، بما يمكن أن ينتج عنه من تشريد لمحربي هذه الصحف ، ودون أن يحاول القانون أو يوجد حلاً لهذه المشكلة ، كما أن ذلك يؤدي إلى حرمان الجماهير من قناة إعلامية لها جمهورها ، يضاف إلى ذلك أن هذا النص يشكل اعتداء على الدستور ، الذي يحظر إلغاء الصحف ، بينما يقوم هذا النص بإلغاء الصحيفة لموت صاحبها ، كما أنه يشكل اعتداء على الملكية الخاصة التي يحميها الدستور .

وهناك الكثير مما يؤكد أن هذا النص قد وضع لحالات معينة متجاهلاً القاعدة الفقهية التي ترى ضرورة أن يكون في النص القانوني درجة من العمومية ، وإلا عد إخلالاً بحق المساواة .

كما أنه يمكن استخدام هذا النص في تفسير نص المادة (١٩) بأن المشرع حظر على الأفراد إصدار الصحف ، ونتيجة لذلك فإنه قد أباح للصحف التي يمتلكها أفراد قبل صدور هذا القانون أن تستمر في الصدور حتى وفاة أصحابها ، وحتى مع التسليم بهذا التفسير جدلاً فإن إلغاء صحيفة قد أصبح محظوراً بنص الدستور ، ثم هل يمكن أن يكتسب إلغاء صحيفة وتشريد العاملين بها أي منطلق أو شرعية ؟ ولقد قالت السلطة في تبريرها لهذا النص أن الصحف لا تورث ، لماذا ؟ ليس هناك أي تفسير أو تبرير من جانب السلطة ، وإذا كانت الصحيفة لا تورث كما تقول السلطة فهل يكون الحل في إغلاقها وتشريد عمالها ومحربيها ، وحرمان الشعب من صوت يعبر عنه ؟

كما نصت المادة ٥١ من القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ على أن يتم وقف الصحف التي لم يرخص بإصدارها ، فما هي هذه الصحف ، وما هو المقصود بذلك ، إن الصحف الصادرة قبل إصدار هذا القانون لا بد أن تكون قد حصلت على رخص من عهود سابقة ، وبناء على ما رسمه قانون المطبوعات رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ ، ثم قانون تنظيم الصحافة رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ ، فهل كانت هناك صحف لم تحصل على ترخيص طبقاً لهذين القانونين ، الأمر المؤكد أن السلطة قد قامت عقب صدور قانون تنظيم الصحافة بإغلاق كل الصحف التي لم تحصل على ترخيص من الاتحاد الاشتراكي ، وبالتالي فإن وجود هذا النص في القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ليس له أي مبرر أو تفسير سوى أن يكون المقصود هو أن المشرع قد تصور إمكانية أن تكون هناك صحيفة لم تحصل على ترخيص من الاتحاد الاشتراكي العربي ، ولم يتم إغلاقها ، فجاء هذا النص ليوقف صدورها إذ إن عبارة « لم يرخص بإصدارها » تعني الماضي ولا تعني المستقبل .

كما نصت المادة (٥٠) على أن تلغى تراخيص الصحف التي لم تصدر بصفة منتظمة خلال ثلاثة أشهر سابقة على صدور هذا القانون .

وتندرج هذه النصوص ضمن الإطار الذي رسمته السلطة للحد من المشاركة الشعبية والتعبير عن الرأي بإصدار الصحف ، ولابد من الأخذ في الاعتبار أن الصحف الصغيرة تواجه في الكثير من الأحيان صعوبات في الحصول على ورق الطباعة ، التي غالباً ما تلجأ لشرائه من السوق السوداء بأسعار مرتفعة ، كما أن عدم الانتظام قد يكون في الكثير من الحالات خارجاً عن إرادتها ، وبالتأكيد فإن إغلاق الصحيفة نتيجة لعدم انتظامها في الصدور لمدة ثلاثة أشهر هو من قبيل التشديد ، والرغبة في تقييد التعددية بانتهاز أية فرصة لإغلاق الصحف ، يضاف إلى ذلك أن السلطة نفسها وهي المسئولة عن توفير ورق الصحف يمكن أن تكون في الكثير من الأحيان المسئولة عن عدم انتظام الصحف الصغيرة في الصدور ، كما أنه يمكنها باستخدام أسلوب منع الصحيفة من الحصول على ورق الصحف أن ترغمها على عدم الانتظام في الصدور ، ثم تقوم بإغلاقها .

يضاف إلى ذلك أن النص الدستوري صريح في تحريم إلغاء الصحف ، ومن ثم فإن هذه النصوص تتناقض بشكل واضح مع الدستور ، فما قيمة هذا الدستور إذا جاء القانون ليبح ما حظره وليحظر ما أباحه ؟

إجراءات إصدار الصحف :

نصت المادة (١٤) من قانون سلطة الصحافة ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ على « أنه يجب على كل من يريد إصدار صحيفة جديدة أن يقدم إخطارا كتابيا إلى المجلس الأعلى للصحافة موقعا عليه من الممثل القانوني للصحيفة يشتمل على اسم ولقب وجنسية ومحل إقامة صاحب الصحيفة ، واسم الصحيفة واللغة التي تنشر بها وطريقة إصدارها وعنوانها واسم رئيس التحرير وعنوان المطبعة التي تطبع فيها الصحيفة .

يرى عماد النجار أن « القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ قد حسم قضية صدور الصحيفة بالإخطار وليس بالترخيص وهي مسألة مهمة من شأنها أن تدعم حرية الصحافة ، وتعيد إليها ما كانت التشريعات السابقة قد سلبته إياها منذ قيام الثورة في يوليو ١٩٥٢ ، وهذا بلاشك حسنة من حسنات هذا التشريع » (٣٣) .

لكننا هنا نختلف مع رأي عماد النجار حول معنى الإخطار ، فالإخطار في معناه الفني الدقيق هو إعلان الشخص عن عزمه على ممارسة نشاط معين ، ولا تملك الإدارة منعه من مباشرة هذا النشاط ، وفائدة الإخطار تتمثل في تمكين الإدارة من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة الاضطراب الذي قد يتعرض له النظام العام .

وطبقا لهذا التحديد فإن الإخطار هو مجرد إعلام الإدارة بإصدار الصحيفة ، مع إبلاغها بالمعلومات اللازمة ، وليس طلبا للإذن منها أو طلبا لموافقتها على ذلك ، فإصدار الصحيفة هنا مرتبط بإرادة صاحبها ، وليس بموافقة السلطة .

لكن المشرع المصري استخدم كلمة الإخطار ليس بالمعنى الحقيقي للكلمة ، فأوجبت المادة (١٥) من القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ضرورة الانتظار مدة أربعين يوما من تاريخ تقديم الإخطار إلى المجلس الأعلى للصحافة ، ويقوم المجلس خلال هذه المادة بإصدار قراره بالموافقة على أو رفض إصدار الصحيفة ، ويعتبر عدم إصدار القرار في خلال مدة الأربعين يوما بمثابة عدم اعتراض من المجلس الأعلى للصحافة على الإصدار .

ولم يحدد القانون أية معايير لموافقة المجلس الأعلى للصحافة أو رفضه على غرار القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ الذي حدد مهمة الإدارة في التأكد من سلامة البيانات التي يتضمنها الإخطار ، وأنها لا تستطيع رفض الإخطار استنادا إلى أية أسباب أخرى ، سوى أن تكون

الشروط التي يتطلبها القانون في الإخطار غير مكتملة .

وعلى ذلك فإن الإخطار طبقا للقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ لم يكن أكثر من طلب ترخيص من المجلس الأعلى للصحافة ، وقد استخدم القانون نفسه مصطلح « الترخيص » في المادة ١٦ منه التي نصت على أنه إذا لم تصدر الصحيفة خلال ثلاثة شهور تالية للترخيص أو إذا لم تصدر بانتظام خلال ستة أشهر اعتبر الترخيص كأن لم يكن .

كما أن هناك نقطة أخرى هي أن القانون رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية قد نص في المادة (١٥) منه على أن لكل حزب حق إصدار صحيفة أو أكثر للتعبير عن آرائه ، وذلك دون التقيد بالحصول على الترخيص المشار إليه في المادتين ١ ، ٢ من القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ بشأن تنظيم الصحافة .

فهل يعني ذلك إعفاء الصحف الصادرة عن الأحزاب من الحصول على ترخيص من المجلس الأعلى للصحافة ؟ يرى فتحي فكري : « إن لإرادة المشرع قد انصرفت في قانون الأحزاب السياسية إلى إعفاء الصحف الصادرة عن أحزاب تملك النصاب المقرر ، وهو عشرة مقاعد في مجلس الشعب من قيد الترخيص ، وإذا كان الشارع قد خص القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٠ بالذكر ، فلأنه القانون الذي كان ينظم أوضاع الصحافة وقت صدور قانون الأحزاب السياسية ، إلا أن العمل جرى على خلاف ذلك ، فقد حصلت جريدة اللواء الإسلامي الصادرة عن الحزب الوطني على موافقة المجلس الأعلى للصحافة قبل صدورها .

ولاشك أن لهذا الرأي ما يبرره على أساس أن غرض المشرع من إعفاء الصحف الصادرة عن الأحزاب السياسية من قيد الترخيص الوارد في المادة (١) ، (٢) من قانون تنظيم الصحافة هو تيسير إجراءات صدور هذه الصحف ، ولأن هذا القانون كان هو المنظم لإجراءات إصدار الصحف عند صدور قانون الأحزاب ومن ثم فإنه قياسا على ذلك فإن الصحف الصادرة عن الأحزاب لا يتطلب لإصدارها الحصول على موافقة المجلس الأعلى للصحافة ، ويمكن استخدام هذا الرأي في الكفاح ضد قانون سلطة الصحافة ، وذلك من خلال قيام الأحزاب بإصدار صحف بدون التقيد بما رسمه قانون سلطة الصحافة من إجراءات ، وفي حالة قيام السلطة بمحاولة وقف أو إلغاء هذه الصحف يتم الطعن على ذلك أما القضاء .

لكن مع ذلك فإننا نرى أن المواد التي تحدد إجراءات إصدار الصحف ، في قانون سلطة الصحافة قد جاءت مباشرة بعد نص المادة (١٣) التي نصت على أن حرية إصدار الصحف للأحزاب السياسية والأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة مكفولة طبقاً للقانون . أي أنه يرسم هذه الإجراءات بالنسبة للصحف الصادرة عن كل هذه الهيئات بما فيها الأحزاب السياسية ، كما أن استخدام مصطلح « الإخطار » على غير الحقيقة ، وفي الوقت الذي يتضح من استقرار النصوص أن المقصود هو الترخيص وليس الإخطار يمكن أن يكون مقصوداً لمعالجة هذه النقطة حيث يتم الاحتجاج بأن القانون ١٤٨ لم يتطلب من الصحيفة الحزبية الحصول على ترخيص ، وإنما مجرد تقديم إخطار .

ولقد قام المشرع في المادة (١٥) بتحسين قرارات المجلس الأعلى للصحافة برفض إصدار الصحف ضد رقابة القضاء الإداري ، فقد أجازت هذه المادة لذوي الشأن الطعن في قرار المجلس برفض إصدار الصحيفة أمام محكمة القيم وحدها بصحيفة تودع قلم كتاب هذه المحكمة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار بالرفض .

ويتضح غرض المشرع من هذا النص إذا علمنا أن المشروع الذي أعدته لجنة تقنين الصحافة قد نص في المادة (٤٥) منه على أن قرارات المجلس الأعلى للصحافة ، هي قرارات إدارية ملزمة لكافة المؤسسات الصحفية والأفراد والجهات المعنية .

لكن الحكومة قامت بإلغاء هذا النص قبل تقديم المشروع إلى مجلس الشعب ، وذلك بفرض منع نظر الطعون في قرارات المجلس الأعلى للصحافة برفض إصدار الصحف أمام مجلس الدولة (القضاء الإداري) ، وإعطاء هذا الاختصاص إلى محكمة القيم .

وقد أخذ المشرع بفكرة أن الموافقة الصادرة من المجلس الأعلى للصحافة على إصدار الجريدة هي امتياز خاص لا تنتقل ملكيته بأية صورة من صور نقل الملكية ، والغرض من هذا النص واضح هو التحكم في حياة الصحف بإلغائها من الناحية الفعلية ، في حالة وفاة صاحبها ، أو انتهاء الشخص المعنوي الذي يصدر الجريدة لأي سبب وكانت نقابة الصحفيين قد اعترضت على مشروع هذا النص واستندت في رفضها إلى أن الأخذ بفكرة الامتياز الشخصي عودة لنص المادة ١١ من الأمر الصادر في ٢٦ نوفمبر ١٨٨١ الخاص بقانون المطبوعات .

ويشور هنا السؤال إذا كان المشرع قد حظر على الأفراد إصدار وملكية الصحف فما هو معنى الأخذ بفكرة الامتياز الشخصي ؟ إن الهدف واضح تماما من نص هذه المادة وهو الرغبة في تقييد وجود التعددية في مجال الصحافة وذلك بالتضييق حتى على الصحف التي تنتج في الصدور عن الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة ، والتحكم فيها ، وإمكانية إلغائها باستخدام فكرة الامتياز الشخصي .

كما اشترطت المادة (٢١) من قانون سلطة الصحافة أن يكون لكل صحيفة رئيس تحرير مسئول يشرف إشرافا فعليا على ما ينشر بها وعدد من المحررين المسئولين يشرف كل منهم إشرافا فعليا على قسم معين من أقسامها ، واشترطت المادة في رئيس التحرير والمحررين في الصحيفة أن يكونوا أعضاء مقيدين بجدول المشتغلين بنقابة الصحفيين .

وقد يكون هناك مبرر منطقي لشرط وجود رئيس تحرير للصحيفة باعتباره مسئولا عن كل ما ينشر فيها ، ولكن ما هو المبرر لاشتراط وجود محررين يشرف كل منهم على قسم معين من أقسامها ، إذا كانت المادة نفسها تشترط أن يكون رئيس التحرير هو المسئول عما ينشر بالجريدة ، ومن الواضح أن هذا النص من قبيل التشديد على الصحف ، أضف إلى ذلك مضاعفة عملية الرقابة الذاتية بجعلها من درجتين ، الدرجة الأولى ويمثلها المحررون الذين يشرفون على الأقسام ، والثانية ويمثلها رئيس التحرير ، ثم ما هي مسئولية هؤلاء المحررين أمام القانون عن ارتكاب إحدى الجرائم الصحفية التي تعاقب عليها كل هذه القوانين الموجودة في مصر ، قد يقال إن المسئول هو رئيس التحرير ؟ فما هو الداعي لاشتراط وجود محرر يشرف إشرافا فعليا على كل قسم ، أم أن القانون يريد أن يأخذ بفكرة المسئولية المضاعفة فيعاقب رئيس التحرير والمحرر المسئول والصحفي على جريمة واحدة ، خاصة وأن تعديل قانون الأحزاب عام ١٩٧٩ قد أضاف إلى المادة (١٥) من هذا القانون فقرة تنص على أن يكون رئيس الحزب مسئولا مع رئيس تحرير صحيفة الحزب عما ينشر فيها ، وبالتالي فإنه يمكن تصور أن يتم معاقبة رئيس الحزب ورئيس التحرير ورئيس القسم والصحفي عن جريمة واحدة تضمنتها صحيفة حزبية .

كما إن اشتراط أن يكون رئيس التحرير والمحررون المسئولون عن الأقسام أعضاء مقيدين بجدول المشتغلين بنقابة الصحفيين هو زيادة في عملية تكريس فكرة إغلاق مهنة الصحافة على أعضاء نقابة الصحفيين وقد سبق أن ناقشنا هذه الفكرة ، والأخطار التي تنتج عنها .

وقد نصت المادة نفسها على أن يحكم في حالة مخالفة أحكام هذه المادة بتعطيل الصحيفة مدة لا تتجاوز ستة أشهر ، وكانت نقابة الصحفيين قد اعترضت على مشروع نص المادة (٢١) من القانون وبنّت رأيها على أن التشريعات الصحفية العصرية لم تعد تأخذ بتعطيل الصحيفة كعقوبة أصلية أو تكميلية ، فما ذنب العمال والإداريين وبقية المحررين إذا أخطأ واحد منهم ، لقد طرحت التشريعات هذه الفكرة تماما ، بل تحدد الدساتير هذا الحق وتجعله قضائيا ولأسباب محددة ، بينما نأخذ بها منذ أيام إسماعيل صدقي ، وما زالت هذه العقوبات باقية في قانون العقوبات المصري ، ولا مبرر إذن لزيادة العيوب عيبا بدلا من تخفيضها .

ولا شك أن هذا النص يتناقض مع الدستور ، فإذا كان الدستور قد حظر إنذار أو وقف أو إلغاء الصحف ، فهل يأتي نص قانوني ليوجب تعطيل الصحيفة إذا قامت بتعيين رئيس تحرير أو محرر مسئول عن أحد أقسامها لايحمل عضوية نقابة الصحفيين تكريسا لفكرة غير ديموقراطية هي فكرة إغلاق مهنة الصحافة على أعضاء النقابة ، أو لأن رئيس التحرير قد مات وعجزت الصحيفة لمدة معينة عن إيجاد بديل له ، أو لأنها لم تعين رئيسا لقسم الأخبار أو التحقيقات ، أو قسم الحوادث .

وبالإضافة إلى النص السابق فإن هناك نصوصا أخرى تبيح تعطيل الصحيفة ، منها المادة (١٤) التي تعاقب على مخالفة أحكامها الخاصة بإخطار المجلس الأعلى للصحافة بأية تغييرات تطرأ على البيانات التي تضمنها الإخطار كتابة قبل حدوثه بثمانية أيام على الأقل إلا إذا كان هذا التغيير قد طرأ على وجه غير متوقع وفي هذه الحالة يجب إعلانه في ميعاد غايته ثمانية أيام على الأكثر من تاريخ حدوثه ، وتعاقب المادة على مخالفة ذلك بتعطيل الصحيفة مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تتجاوز سنة .

وهكذا ، فمن الواضح أن دستور ١٩٧١ قد وضع لكي يتم كسر أحكامه ، وإجهاض نصوصه من خلال هذه القوانين غير الديمقراطية ، هل يمكن أن تعطل صحيفة لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تتجاوز سنة لأنها لم تبلغ المجلس الأعلى للصحافة بتغيير طرأ على البيانات التي تضمنها إخطارها ؟ مثل تغيير عنوانها أو عنوان المطبعة أو محل إقامة صاحب الجريدة ، أو اسم رئيس التحرير ، وفوق عقوبة التعطيل يتم معاقبة الممثل القانوني للصحيفة بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تتجاوز ألف

جنیه أو بإحدى هاتین العقوبتین، ولماذا لم يتم الاكتفاء بهذه العقوبة دون عقوبة التعطیل ؟
ألا يفترض أنه يمكن أن يحدث نسيان لإبلاغ المجلس بحدوث تغيير في البيانات مثلا ، أو
أن تكون إحدى الصحف الإقليمية ليس لديها فكرة أصلا عن هذا النص .

سقوط الترخيص

نص قانون سلطة الصحافة على عدد من الحالات التي يتم فيها سقوط ترخيص الجريدة
واعتباره كأن لم يكن ، وبالتأكيد فإن سقوط الترخيص ، معناه إلغاء الجريدة ، وبالتالي فهو
مخالف للدستور .

١ - عدم صدور الجريدة خلال الأشهر الثلاثة التالية لصدور الترخيص .

٢ - عدم صدور الجريدة بانتظام خلال ستة أشهر ، على أن يكون إثبات عدم صدور
الجريدة بقرار من المجلس الأعلى للصحافة ، ويعلن القرار إلى صاحب الشأن .

وقد جاءت المادة ٢٣ من اللائحة التنفيذية التي أصدرها المجلس الأعلى للصحافة لتفسر
عدم الانتظام الوارد في المادة (١٦) من القانون بأنه يتحقق بصورتين هما : عدم إصدار
نصف العدد المفروض صدوره أصلا خلال مدة الستة أشهر ، أو أن تكون مدة الاحتجاب
خلال مدة الستة أشهر أطول من مدة توالي الصدور .

التحكم في الصحفيين :

نتيجة لشكوى النظام المستمرة من الصحفيين المصريين الذين يعملون في وسائل إعلام
عربية أو أجنبية سواء في الخارج أو كمراسلين لها داخل مصر ، فقد نص القانون على
حظر العمل في وسائل الإعلام غير المصرية سواء خارج أو داخل مصر بدون إذن من
المجلس الأعلى للصحافة ، وأصبح على كل صحفي يريد العمل بهذه الوسائل غير المصرية
أن يتقدم خلال شهر من تاريخ العمل بهذا القانون إلى المجلس الأعلى للصحافة للحصول
منه على ترخيص بالعمل ، وفي حالة عدم الحصول على هذا الترخيص تتخذ معه
الإجراءات التأديبية (م ٥٢) ، ولاشك أن مثل هذا العمل يهدف إلى التحكم في
الصحفيين خاصة في ظل ضعف المرتبات ، والذي يدفعهم إلى البحث عن فرصة عمل
في وسائل الإعلام الأجنبية والعربية سواء خارج أو داخل مصر .

كما نصت المادة (٦) من قانون سلطة الصحافة على أن يلتزم الصحفي فيما ينشره

بالمقومات الأساسية للمجتمع المنصوص عليها في الدستور ، ولاشك أن هناك صعوبة كبيرة في تحديد هذه المقومات ، ومن ثم فإنه يمكن تفسير كل ما يمكن أن ينشره الصحفي ولا يرضى الحكومة على أنه مخالف للمقومات الأساسية للمجتمع ، فمثل هذه العبارات الفضفاضة التي تتميز بالعمومية والاتساع وعدم التحديد تتيح للسلطة إمكانية التحكم في الصحفيين .

ومع ذلك فقد جاءت بعض النصوص التي يمكن أن تعتبر تطورا إيجابيا بالنسبة للصحفيين مثل نص المادة (٤) على أنه لا يجوز أن يكون الرأي الذي يصدر عن الصحفي أو المعلومات الصحيحة التي ينشرها سببا للمساس بأمنه ، وإن كان هذا النص يتم كسره من جانب السلطة في الممارسة العملية ، وهناك عدة حالات تعرض فيها الصحفيون للمساس بأمنهم بسبب آرائهم عقب صدور هذا القانون كما سنبين فيما بعد .

كما نص القانون في المادة (٥) على أن للصحفي الحق في الحصول على الأنباء والمعلومات والإحصائيات من مصادرها ، وله حق نشرها ، ولا يجوز إجباره على إفشاء مصادر معلوماته وذلك كله في حدود القانون .

لكن مثل هذه النصوص الجذابة لا تجتد إمكانية التطبيق في الواقع العملي ، ففي الوقت الذي كفل فيه هذا القانون للصحفي الحق في الحصول على الأنباء والمعلومات والإحصائيات من مصادرها ، كانت هناك قوانين أخرى « تضع الكثير من الموانع التي تحول دون الصحفي والحصول على المعلومات اللازمة لأداء رسالته » هذا بالإضافة إلى بيروقراطية جهاز الدولة الذي يحول دون حصول الصحفي على المعلومات نتيجة ما يمكن أن يتعرض له الموظفون من عقوبات إذا قاموا بإعطاء المعلومات للصحفيين .

حق الرد :

استخدم القانون ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ مصطلح التصحيح وليس الرد ، بالرغم من اختلاف هذين المصطلحين ، فالتصحيح ينصرف إلى نشر البلاغات الرسمية الصادرة من الدولة بغرض تصحيح ما نشر من بيانات في الصحف ، أما الرد فإنه ينصرف إلى حق الأفراد العاديين في الرد على ما نشر عنهم في الصحف ، وتضمن مساسا بهم ، ومن الواضح طبقا لتحليل النصوص ٩ ، ١٠ ، ١١ ، ١٢ ، أن المشرع يقصد حق الرد ، ولكنه أيضا

يمكن أن يعني البلاغات الصادرة من الهيئات وأجهزة الدولة الرسمية .

وقد شدد المشرع العقوبة في حالة الامتناع عن نشر الرد أو التصحيح ، حيث نصت المادة (١١) على معاقبة المحرر الذي يمتنع عن نشر الرد بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين ، وتلزم المحكمة الصحيفة بنشر التصحيح (الرد) بالصيغة التي قدمها ذور الشأن أو بأية صيغة أخرى تعينها .

لكن المادة (١٢) حظرت على ذوي الشأن تحريك الدعوى الجنائية ضد الصحيفة التي تقوم بالامتناع عن حق الرد إلا بعد أن يخطر ذور الشأن المجلس الأعلى للصحافة بكتاب موصي عليه بعلم الوصول لاتخاذ ما يراه لنشر التصحيح ، فإذا مضت خمسة عشر يوما من تاريخ وصول الخطاب للمجلس الأعلى للصحافة دون إتمام النشر ، جاز تحريك الدعوى الجنائية .

ولاشك أن حق الرد على ما ينشر في الصحف ، هو حق لا بد من الاعتراف به بشكل كامل للمواطن على ما يمكن أن يمسه من أخبار أو موضوعات ، ولكن هذا الحق لا بد أن ينتج عن مبدأ التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة ، فلا يستقيم الاعتراف به في ظل كل هذه القوانين المقيدة لحرية الصحافة ، ومن ناحية أخرى يتطلب الاعتراف بحق الرد وتشديد العقوبة عليه أن يتم حذف النصوص الواردة في قانون العقوبات حول القذف والسب ، إذ لا يستقيم مبدأ الاعتراف بحق الرد مع كل هذه العقوبات الواردة فيما يتعلق بالقذف والسب ، ذلك أنه في هذه الحالة يمكن أن ينتج عقوبات مضاعفة على الصحف حول موضوع واحد ، أي ازدواجية العقوبة ، وهو ما يساهم في الوقت نفسه في تقييد حرية الصحافة .

وبالتالي فإن إلغاء العقوبات الواردة على القذف والسب في قانون العقوبات هو المعادل الموضوعي لحق الرد وتشديد العقوبة على تجاهل هذا الحق .

يضاف إلى ذلك أن النصوص الواردة في قانون العقوبات حول القذف والسب يمكن أن تحمي الأغنياء والمواطنين العامين فقط ، وليس الفقراء أو الأشخاص العاديين نتيجة للتكاليف المادية التي يمكن أن يتحملها من يقوم برفع القضية ، ومن ثم فإن حق الرد بما

يكفله للجميع من إمكانية نشر الرد على ما ينشر عنهم في الصحيفة هو المعادل الموضوعي لإلغاء جرائم القذف والسب لأن هذا المبدأ يمكن أن يستخدمه الجميع أغنياء وفقراء ، بما يكفل لهم تصحيح ما يمكن أن ينتج عن حرية الصحافة من مساس بسمعتهم ، كما أنه لا يمكن في ظل تقييد حرية الصحافة تطبيق هذا المبدأ بما يمكن أن يكفل العدالة للجميع ، وبالتالي فإن تطبيق هذا المبدأ لا بد أن يتم في مقابل إطلاق حرية الصحافة بشكل كامل ، حيث أن حق الرد هو الوجه الآخر لحرية النشر ، فلا يستقيم الاعتراف به ، مع تقييد حرية الصحافة ، والعقوبات المتضخمة في قانون العقوبات .

كما أن هناك نقطة أخرى هي أن المادة (١٠) من قانون سلطة الصحافة قد أوجبت الامتناع عن نشر التصحيح (الرد) في حالتين هما : إذا انطوى نشر التصحيح على المساس بمصلحة الدولة العليا أو على مخالفة للمقومات الأساسية للمجتمع ، طبقاً للباب الثاني من الدستور ، أو إذا انطوى نشر التصحيح على جريمة يعاقب عليها القانون ، أو على مخالفة للنظام العام أو الآداب .

ولاشك أن هذا النص يحتوي على مصطلحات غامضة فضفاضة ، يمكن أن تعطل مبدأ تطبيق حق الرد مثل مصلحة الدولة العليا ، ومخالفة المقومات الأساسية للمجتمع ، ومخالفة النظام العام ، إذ أن تفسير هذه المصطلحات يمكن أن يتسع ليشمل جميع الردود التي يمكن أن ترد إلى الصحيفة ، خاصة من قبل المواطنين المعارضين للسلطة ، كما أن السلطة يمكن أن تحتكر في هذه الحالة عملية تفسير هذه المصطلحات نتيجة لغموضها ، وبالتالي فإن هذا النص لا بد من إلغائه والاقترار فقط على وجوب الامتناع عن نشر الرد إذا تضمن النشر جريمة يعاقب عليها القانون ، وفي هذه الحالة يمكن للمواطن أن يلجأ إلى المحكمة لتقرر ما إذا كان الرد يحتوي بالفعل على جريمة يعاقب عليها القانون أم لا ، وفي الحالة الثانية فلا بد أن تلزم الصحيفة بنشر الرد .

إن التوسع في الاعتراف بحق الرد يمكن أن يفتح بشكل واسع باب المناقشة الحرة لقضايا ومشكلات المجتمع ، كما أنه يجب الاعتراف للمواطن بالرد ليس فقط على ما يمس من أخبار أو موضوعات ، ولكن أيضاً بالنسبة لكل ما ينشر ويرى المواطن أنه يمتلك رؤية أو شهادة أو وجهة نظر يمثل نشرها مصلحة للمجتمع ، إذ إن تحقيق مصلحة المجتمع تتعلق بمصلحته الخاصة ، ولكن بالنسبة لهذا الحق الأخير في نشر الردود على ما لا يمس

المواطن بشكل مباشر لا يكون بنص قانوني ، ولكن إلزام كل الصحف من خلال عملية التنظيم الذاتي للمهنة أن تخصص كل منها صفحة في كل عدد لنشر ردود المواطنين على ما ينشر فيها ، وذلك كجزء من إطلاق حرية الصحافة بشكل كامل ، إذ إن من شأن ذلك أن يفتح المجال للمناقشة الحرة ، ويزيد التعددية والتنوع داخل الصحف ، ويؤكد الحق في ديمقراطية الاتصال ، ويعالج ما يمكن أن ينشأ من مساوئ عن حرية الصحافة .

أما بالنسبة لحق هيئات الدولة في نشر تصحيح للوقائع التي تنشر ، فلا بد من الاعتراف به ولكن في مقابل إلغاء كل النصوص الواردة في قانون العقوبات الخاصة بحماية رئيس الجمهورية ، والبرلمان ، والموظفين العاميين ، وكراهية الحكومة والازدراء بها ، وكل الجرائم الواردة في قانون العقوبات التي يمكن أن يعالجها حق التصحيح ، أما في ظل هذه القيود والعقوبات فإن حق التصحيح الذي يعطي لهيئات الدولة ، وأجهزتها هو من قبيل ازدواجية العقوبة ، ويضيف بالتالي قيودا جديدا على حرية الصحافة .

يمكن الرد على هذه المقترحات بأن ترك الأمر للصحافة من خلال عملية التنظيم الذاتي يمكن أن ينتج عنها تجاهل الصحف لحق الرد والتصحيح إذا لم تكن هناك نصوص قانونية تلزمها بذلك .

والرد على ذلك هو أنه يمكن أن تكون هناك نصوص قانونية تقرر حق الرد والتصحيح وتضع عقوبات على تجاهلها ، ولكن ذلك يتم في مقابل إلغاء كل النصوص المقيدة لحرية الصحافة في القوانين المختلفة ، كما يمكن الأخذ بفكرة محامي الشعب الأمبودسمان ، كما في السويد ، وهذا النظام يكفل نشر ردود المواطنين على الصحف ، وفي حالة رفضها لذلك يمكن رفع قضية عليها أمام المحكمة لإلزامها بنشر الرد أو التصحيح .

القوانين غير الديمقراطية

بالإضافة إلى قانون سلطة الصحافة رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ ، أصدرت السلطة في السبعينات عددا من القوانين غير الديمقراطية التي تضمنت الكثير من القيود على حرية الصحافة ، وقد بدأت سلسلة هذه القوانين غير الديمقراطية تتدفق على الحياة السياسية المصرية منذ عام ١٩٧٣ ، وليس كما يتصور البعض أنها كانت نتاجا لأكفهرار الجو

السياسي في أواخر السبعينات ، وكان أول هذه القوانين هو القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٣ بشأن حماية الوحدة الوطنية والذي تضمن مادتين يمكن أن يشكلتا تقييدا كبيرا لحرية الصحافة . فقد نصت المادة (٥) من هذا القانون على أن يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيهها ولا تتجاوز مائتي جنيه كل من أذاع عمدا أخبارا مغرضة بقصد الإضرار بالوحدة الوطنية بين قوى الشعب أو بين طوائفه ، ولم يحدد القانون من الذي يقع عليه عبء إثبات أن هذه الأخبار مغرضة هل سلطة الاتهام أم الصحفي الذي عليه أن يثبت حسن نيته ، كما لم يحدد القانون ما هي قوى المجتمع ، وما هي طوائفه ، ثم ماذا يقصد بمصطلح « الإضرار » ، ولاشك أن غموض هذه المصطلحات يمكن أن تقييد نشر أية أخبار، وبالتالي تقييد حق المواطن في الإعلام .

وقد نصت المادة (٦) من هذا القانون على أن يعاقب بالحبس كل من حرّض بإحدى وسائل العلانية المنصوص عليها في المادة ١٧١ عقوبات - ومنها الصحافة - على بغض فئة من فئات قوى التحالف ، أو طائفة من الناس ، أو على الإزدراء بها ، أو إثارة الفتنة بينها إذا كان من شأن ذلك الإضرار بالوحدة الوطنية .

ومن الواضح أن هذا النص يمكن أن يحمي أية طائفة في المجتمع ، أو أية فئة من فئات قوى التحالف ، بالرغم من انهيار هذا التحالف نفسه بحل الاتحاد الاشتراكي العربي عام ١٩٧٧ ، إلا أن هذا النص مازال موجودا ليحمي قوى هذا التحالف من أي نقد ، ومن شأن ذلك أن يجرم أي نقد أو تحليل اجتماعي لمواقف هذه الفئات .

ثم جاءت أواخر السبعينات بعدة قوانين غير ديموقراطية سوف نتناولها على النحو التالي

١ - القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية

الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي :

وقد جاء هذا القانون كنتيجة لازدياد المعارضة الشعبية لسياسة السادات والتي بدأت تتبلور وتكتسب المزيد من التأييد يوما بعد يوم خاصة بعد اختياره للجانب الأمريكي والإسرائيلي بدلا من الجانب الوطني والعربي ، وكان القصد من هذا القانون مواجهة المعارضة المتزايدة لهذه السياسة والتي تمثلت في المقالات والندوات وبعض أشكال التعبير

الأخرى .

وكان من أخطر ما تضمنه هذا القانون عملية العزل السياسي التي تعتبر نوعا من الإعدام الأدبي أو « الموت المدني الذي يعتبر تغييرا لحالة الشخص ، وهي فكرة كان قد أخذ بها القانون الروماني وطبقها على عدد كبير من المتهمين ، وذلك بحرمان المتهم من جميع حقوقه السياسية ، وهي فكرة تتعارض مع القواعد الدستورية في مختلف النظم في العصر الحديث » .

وقد نصت المادة (١) من هذا القانون على أنه مع عدم الإخلال بحرية العقيدة وحرية الرأي تحظر أية دعوة يكون هدفها مناهضة المبادئ التي امت عليها ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، أو الترويج لمذاهب ترمي إلى مناهضة النظام الاشتراكي الديمقراطي ، ومبادئ ثورة ١٥ مايو ١٩٧١ ، التي ينص عليها الدستور ، والتي تقوم على تحالف قوى الشعب العاملة والسلام الاجتماعي والوحدة الوطنية والإيمان بالقيم الروحية والدينية والحفاظ على المكاسب الاشتراكية للعمال والفلاحين ، واحترام سيادة القانون ، وذلك طبقا للأحكام المبينة في المواد التالية .

وهذا يعني أن هذا القانون قد قيد أي رأي يمكن أن يعبر عن رؤية أخرى تتضمن أي تناقض مع تلك المبادئ التي نصت عليها هذه المادة ، والغريب أن المشرع قد استهل هذه المادة بالتشديد على عدم الإخلال بحرية العقيدة وحرية الرأي مع أن هذه المادة تشكل اعتداء كبيرا على هاتين الحريتين بالإضافة إلى حريات وحقوق أخرى ، مثل حرية الصحافة ، وحرية التعبير وحق الجماهير في المعرفة .

فهذه المبادئ التي منع المشرع أي خروج عليها أو أي دعوة ترمي إلى مناهضتها يمكن أن تشمل كل ما يمكن أن ينشر في الصحف ، ثم ما معنى كلمة مناهضة إن لم تكن تعني النقد أو المعارضة ، ومن ثم فإن القانون قد أوجد الكثير من المحرمات أو المحظورات التي لا يمكن لأي كاتب أن يعارضها . هذا بالإضافة إلى غموض وعدم تحديد هذه المبادئ ، فماتنهي مثلا المبادئ التي قامت عليها حركة ١٥ مايو ١٩٧١ .

أما المادة الثانية من هذا القانون ، فقد نصت على أنه لا يجوز تولي الوظائف العليا التي تقوم على التوجيه والقيادة في الدولة أو في القطاع العام أو الوظائف ذات التأثير في الرأي

العام ، ومناصب الأعضاء المعيّنين في مجالس إدارات الهيئات والشركات العامة والمؤسسات الصحفية لكل من يثبت في التحقيق الذي يجريه المدعي العام الاشتراكي طبقاً لأحكام هذا القانون أنه يدعو أو يشترك في الدعوة إلى مذاهب تنطوي على إنكار الشرائع السماوية أو تتنافى مع أحكامها ، ويقدم المدعي العام الاشتراكي تقريره في هذا الشأن إلى رئيس مجلس الوزراء أو إلى المجلس الأعلى للصحافة ، على حسب الأحوال للنظر في نقل من ينطبق عليه حكم الفقرة السابقة إلى وظائف لا يدخل في اختصاصها التوجيه والقيادة والتأثير في الرأي العام مع احتفاظهم بمرتباتهم بصفة شخصية ، وبأحقيتهم في العلاوات والترقيات .

وإذا كانت المادة السابقة قد حظرت تعيين أعضاء في مجالس إدارات الهيئات والشركات والمؤسسات الصحفية ، فقد جاءت المادة (٣) لمنع ترشيح من يدعو أو يشترك في الدعوة إلى مذاهب تنطوي على إنكار الشرائع السماوية أو تتنافى مع أحكامها لعضوية المجالس المحلية أو الجمعيات التعاونية أو مجالس إدارات النقابات العمالية أو المهنية أو اتحاداتها أو مجالس إدارات الشركات المساهمة أو المؤسسات الصحفية .

كما أجازت المادة (٦) من هذا القانون للجنة شئون الأحزاب السياسية أن تصدر قراراً بحرمان أي شخص من الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو ممارسة أي حق أو نشاط سياسي إذا ثبت لها من التحقيق الذي يجريه المدعي العام الاشتراكي وفقاً لأحكام هذا القانون أنه أتى أفعالا من شأنها إفساد الحياة السياسية في البلاد ، أو تعريض الوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي للخطر ، أو قام بالدعوة أو الاشتراك في الدعوة إلى مذاهب تنطوي على إنكار الشرائع السماوية ، أو تتنافى مع أحكامها سواء كان ذلك بصورة فردية ، أو من خلال تنظيم حزبي أو تنظيم معاد لنظام المجتمع ، ويعد من قبيل إفساد الحياة السياسية وتعريض الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي للخطر نشر أو كتابة أو إذاعة مقالات أو إشاعات كاذبة أو مغرضة في داخل البلاد أو خارجها يكون من شأنها المساس بالمصالح القومية للدولة أو إشاعة روح الهزيمة أو التحريض على ما يمس السلام الاجتماعي والوحدة الوطنية .

وجاءت المادة (٨) من هذا القانون لتكرس سيطرة السلطة على الصحافة من ناحية ، ولتهديد الصحفيين بالحاكمة التأديبية بالإضافة إلى المحاكمة الجنائية بهدف مضاعفة العقوبة على ما يمكن أن يصدر منهم من آراء سواء في داخل البلاد أو في خارجها حيث نصت هذه المادة على أن الصحافة ملك للشعب ، ويصدر رئيس الجمهورية ورئيس الاتحاد

الاشتراكي القرارات المنفذة لذلك ، بناء على اقتراح المجلس الأعلى للصحافة ، ويكون الحزب مسئولاً طبقاً لقانون تنظيم الأحزاب عما تنشره الصحف التي يصدرها ، ويلتزم الحزب بتعيين أحد قياداته مشرفاً ومسئولاً عن تحرير ما يصدره من صحف للتعبير عن آرائه ، ومع عدم الإخلال بحق إقامة الدعوى الجنائية يؤاخذ تأديباً كل عضو بنقابة الصحفيين بنشر أو يذيع في الداخل أو في الخارج أموراً تنطوي على مساس بنظام الدولة الاشتراكي الديمقراطي ، أو السلام الاجتماعي أو الوحدة الوطنية أو المكاسب الاشتراكية للعمال والفلاحين أو غير ذلك مما يعد خروجاً على أحكام ميثاق الشرف الصحفي والمجلس الأعلى للصحافة أن يطلب من المدعي العام الاشتراكي تحقيق أي بلاغ أو شكوى في هذا الشأن على أن يقدم تقريراً بنتيجة التحقيق إلى المجلس يبلغ إلى نقابة الصحفيين .

ويتضح من تحليل نصوص هذا القانون ما يلي :

١ - إن الهدف الأساسي لنصوصه هو تحجيم وتحديد التجربة الديمقراطية الناجمة عن تعدد الأحزاب ، والسماح لها بإصدار صحفها ، فمن شأن هذه النصوص أن تركز وتؤكد سيطرة السلطة على الأحزاب والصحف ، وذلك من خلال تطبيق العزل السياسي على كل كاتب لا يلتزم بالتوجهات العامة للسلطة ، فمن السهل توجيه الاتهام إلى أي رأي بأنه يتناقض مع السلام الاجتماعي والمكاسب الاشتراكية للعمال والفلاحين وغيرها ، فاية مادة يمكن أن تناقش الأوضاع الطبقيّة الناجمة عن الانفتاح الاقتصادي أو سيطرة الطبقة الطفيلية على المجتمع يمكن تجريمها بحجة أنها تمس السلام الاجتماعي ، بينما أن أي وجهة نظر ليبرالية أو رأسمالية يمكن تجريمها بحجة أنها تمثل مساساً بالمكاسب الاشتراكية للعمال والفلاحين ، وتطبيق هذه النصوص يمكن تجريم أية وجهة نظر تخالف توجهات السلطة ، وكانت من نتائج هذا القانون أن شعرت كل الاتجاهات السياسية بالخطر ، فقام حزب الوفد بحل نفسه ، وقام حزب التجمع الوطني بتجميد نشاطه .

٢ - إن إحدى أهم النتائج التي يمكن لهذا القانون أن يكرسها هو إرهاب السلطة لكل صاحب رأي ، ولكل صحفي سواء يعمل في الداخل أو في الخارج ، وهو يؤدي إلى ازدواجية العقوبة فيما قرره من ضرورة وجود عقوبة تأديبية إلى جانب العقوبة الجنائية ، ثم يقرر أيضاً عقوبة العزل السياسي .

٣ - إن هذا القانون يمثل اعتداء على الدستور ، حيث يتناقض مع نصوصه ، وقد

أكدت المحكمة الدستورية العليا عدم دستورية هذا القانون في حكمها الصادر في ٢١ يونيو ١٩٨٦ ، الذي قضى بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ لمخالفتها المادة الخامسة من دستور ١٩٧١ التي تكفل حق الانضمام للأحزاب ، فضلا عما ينطوي عليه العزل السياسي من إهدار للحقوق السياسية المقررة في المادة ٦٢ من الدستور نفسه ، وطبقا لقانون المحكمة الدستورية العليا يترتب على الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشر الحكم في الجريدة الرسمية .

٤ - إن أخطر نصوص هذا القانون بالنسبة للصحافة هو أنه أتاح للسلطة عن طريق تحقيق يجريه المدعي العام الاشتراكي وهو جهاز سياسي إمكانية التحكم في الصحفيين ، ونقلهم إلى أعمال غير صحفية إذا ما خالفوا في كتاباتهم ، أو ما ينقلونه من أخبار قائمة بالمخظورات الطويلة التي نص عليها هذا القانون ، وقد ترتب على صدور هذا القانون قيام رؤساء تحرير الصحف بمنع العشرات من الصحفيين من العمل نتيجة ما سببه هذا القانون من حيرة وارتباك لهم .

٢ - القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن

حماية القيم من العيب :

جاء قانون حماية القيم من العيب ليتكامل مع القانون السابق ، بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي في إجهاض نصوص دستور ١٩٧١ ، ويمثل هذا القانون الأخير ذروة صدام السلطة مع القوى الوطنية ، ومحاولتها منع أي تغيير سلمي يمكن أن يحدث في المجتمع .

وبالنسبة للنصوص التي تتعلق بالصحافة فقد نصت المادة (٣) من هذا القانون على أنه يسأل سياسيا وفقا لأحكام هذا القانون كل من ارتكب أحد الأفعال الآتية :

أولا : الدعوة إلى ما ينطوي على إنكار للشرائع السماوية أو ما يتنافى مع أحكامها ، إذا تم ذلك بواسطة أحد الطرق المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات (وسائل العلانية ومنها الصحافة) .

ثانيا : تحريض النشء والشباب على الانحراف عن طريق الدعوة إلى التحلل من القيم الدينية أو من الولاء للوطن ، إذا تم ذلك بواسطة إحدى الطرق المنصوص عليها في المادة

١٧١ من قانون العقوبات .

ثالثا : نشر أو إذاعة أخبار أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو مغرضة أو دعايات مثيرة إذا تم ذلك في الخارج بواسطة إحدى الطرق المنصوص عليها في المادة ١٧١ من قانون العقوبات متى كان من شأن ذلك الإضرار بمصلحة قومية البلاد .

وقد حددت المادة الرابعة من هذا القانون الجزاءات التي توقع على من تثبت مسئوليتهم طبقا لهذا القانون ، حيث نصت على أنه مع عدم الإخلال بأحكام المسئوليتين الجنائية والإدارية يحكم على من يثبت مسئوليته وفقا لأحكام هذا القانون بتدبير أو بأكثر من التدابير الآتية لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تجاوز ٥ سنوات .

١ - الحرمان من الترشيح لعضوية المجالس النيابية أو المجالس الشعبية المحلية .

٢ - الحرمان من الترشيح أو التعيين في رئاسة أو عضوية مجالس إدارة الشركات العامة أو الهيئات العامة أو التنظيمات النقابية ، أو الاتحادات أو الأندية أو المؤسسات الصحفية أو الجمعيات بجميع صورها بما فيها الجمعيات التعاونية أو الاستمرار فيها .

٣ - الحرمان من شغل الوظائف أو القيام بالأعمال التي لها تأثير في تكوين الرأي العام أو تربية النشء أو الشباب مع نقل المحكوم عليه إلى وظيفة أو عمل آخر ، واحتفاظه بمرتباته بصفة شخصية وبأحققيه في العلاوات والترقيات ما لم يكن محروما منها لسبب قانوني آخر، ويجوز في حالة العود بالحكم بتدبير أو أكثر من التدابير المشار إليها لمدة لا تجاوز مثلى الحد الأقصى سالف الذكر .

ويعتبر عائدا كل من ارتكب فعلا مما يرتب المسؤولية وفقا لأحكام هذا القانون بعد الحكم عليه في المرة الأولى ، وذلك خلال خمس سنوات من تاريخ انقضاء مدة التدبير .

ومن الواضح من استعراض نصوص هذا القانون ، أنه يتناقض مع مجمل نصوص دستور ١٩٧١ ، وذلك من عدة نواح :

أ - إنه يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء ، ويخل بحق التقاضي المكفول وفقا للمادة ٦٨ من الدستور ، التي نصت على أن حق التقاضي مضمون ومكفول للناس كافة ، ولكل مواطن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي .

ب - إن هذا القانون يهدر جميع النصوص الدستورية التي كفلت للمواطن حرية الرأي

والتعبير ، وتلك التي كفلت حرية الصحافة .

ج - إن العقوبات المترتبة بالذين يقعون تحت طائلة قانون العيب تصل إلى حد إهدار كل حقوقهم الإنسانية والسياسية بما في ذلك سلبهم حق الانتخاب ومنعهم من السفر ، وفرض التحفظ عليهم في أي مكان يقرره المدعي العام الاشتراكي ، ثم فرض الحراسة على ممتلكاتهم وأموالهم .

د - إن نصوص قانون العيب ترتطم بما استقر لدى المشرع المصري من نظرية الخطأ والمسؤولية ، وذلك بمحاولته تبني نظرية شاذة مهجورة في العقاب هي نظرية التدابير الاحترازية بدعوى الدفاع عن النظام الاجتماعي والسياسي مضحيا بالضمانات الدستورية وحقوق وحریات المواطنين .

هـ - إن جهاز المدعي العام الاشتراكي تحول بمقتضى قانون العيب إلى صورة مماثلة لحاكم التفتيش للتحري عن عقائد المواطنين ومؤاخذتهم عنها من ظاهر تصرفاتهم أو من شهادة الغير ضدهم .

و - إن هذا القانون يوجد إلى جانب المحاكمة الجنائية ، ثم العقوبات الإدارية ، ثم العقوبات التأديبية التي يمكن أن يتعرض لها كل صاحب رأي محاكمة سياسية أمام قضاء غير مستقل . وهو ما يجعل الصحفي معرضا للكثير من الأخطار ، فإذا أفلت من المحاكمة الجنائية طبقا لقانون العقوبات ، فأمامه المحاكمة الإدارية ، ثم المحاكمة التأديبية ، ثم المحاكمة السياسية ، وهو لا يمكنه الإفلات منها جميعا ، ولا بد أن تطبق عليه عقوبة ، مما يندرج تحت الأنواع السابقة في حالة نشره أي خبر أو رأي لا يرضي السلطة .

وقد فرض هذا القانون عقوبة سياسية على نشر الخبر الكاذب ، بالرغم من أن نصوص قانون العقوبات ، وكما أوضحنا من قبل تعاقب على ذلك مع عدم إيجاد أية فرصة للصحفي للإفلات من العقوبة ، حيث تلقى على الصحفي عبء إثبات حسن نيته .

وبالتالي فإن هذا القانون لم يأت ليعاقب على نشر الخبر الكاذب ، إذ أن قانون العقوبات يعاقب عليه بالفعل ، ولكن ليوحد عقوبة سياسية إلى جانب العقوبة الجنائية ، أي ليؤدي إلى ازدواجية العقوبة . ويشترط هذا القانون للعقاب على نشر الخبر الكاذب أن يكون من شأن ذلك الإضرار بمصلحة قومية للبلاد ، وهذا لا يعني أنه يشترط أنه يلحق النشر بالفعل

ضررا بهذه المصلحة القومية ، بل أن يكون من شأنه أن يلحق الضرر .

إن هذه النصوص تتجاهل كل التطورات التشريعية في العالم ، والتي تشترط للعقاب على نشر الخبر الكاذب ضرورة أن يؤدي النشر إلى تكدير السلم العام مثل القانون الفرنسي . كما أن هذا القانون يتكاثف مع نصوص القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي في تكريس سيطرة السلطة على الصحفيين من خلال إمكانية نقلهم إلى وظائف غير صحفية ، مما يجعلهم مجرد موظفين حكوميين يقعون دائما تحت رحمة السلطة ، ويرتبط استمرارهم في العمل بالصحافة بمدى رضا السلطة عنهم .

٣ - قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته:

كان قانون الأحزاب السياسية الصادر عام ١٩٧٧ يسمح بوجود تجربة حزبية مقيدة ، فقد سمح هذا القانون للأحزاب السياسية بأن تصدر صحفها دون التقيد بالحصول على ترخيص من الاتحاد الاشتراكي طبقا لقانون تنظيم الصحافة ، لكن هذا الحق قد سلب من الناحية الواقعية بمقتضى التعديلات التي أدخلت على هذا القانون ، بالقرار رقم ٣٦ الصادر في ٣٠ مايو ١٩٧٩ ، فقد مسخت هذه التعديلات أحكام قانون الأحزاب وضاعفت من عدد وحجم الاشتراطات المطلوبة لتكوين الأحزاب السياسية الجديدة . كما زادت لدرجة الخطر من صلاحيات لجنة شئون الأحزاب ، وبدلت في أسلوب عملها لكي تجعل منها بعد تأكيد طابعها الحكومي وبمعاونة جهاز المدعي العام الاشتراكي الرقيب المتسلط على نشاط الأحزاب المصرية وعلى صحفها وقراراتها وتصرفاتها ، حتى أصبحت تلك اللجنة تملك إلى جانب عدم الموافقة على تأسيس أي حزب جديد سلطة التقدم بصفة مستعجلة إلى المحكمة الإدارية العليا بطلب حل أي حزب قائم وتصفية مواله كما أصبحت تملك تلقائيا ولمقتضيات المصلحة القومية - (هذا التعبير الفضفاض الذي يتسع لكل شيء) - وقف نشاط أي حزب ووقف إصدار صحفه أو أي قرار أو تصرف من قراراته وتصرفاته ، إذا ما ثبت لدى اللجنة المذكورة بعد تقرير المدعي العام الاشتراكي خروج الحزب أو بعض قياداته أو أعضائه على المبادئ المنصوص عليها في المادتين الثالثة والرابعة من قانون الأحزاب المعدل ، أو بسبب قبول الحزب في عضويته أي شخص ممن تقرر عزلهم سياسيا بموجب أحكام القانون ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي (٣٥) .

وهكذا فإن هذه التعديلات قد أعطت للجنة حكومية هي لجنة شئون الأحزاب الحق في وقف إصدار صحف الأحزاب ، وهو ما يتناقض مع نصوص الدستور التي تحرم ذلك . كما أضيفت فقرة إلى المادة الرابعة من قانون الأحزاب تقضي بالألا يكون من مؤسسي الحزب أو قيادته من تقوم أدلة جدية على قيامه بالدعوة أو المشاركة في الدعوة ، أو التحجيد أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع المبادئ المنصوص عليها في البند السابق ، وهو ما يعكس عملية العزل السياسي للمواطنين الذين يعارضون توجهات السلطة ، ويضعف من إرهاب السلطة للصحفيين وأصحاب الرأي .

كما أضافت التعديلات الجديدة إلى المادة (١٥) من قانون الأحزاب نصا يحمل رئيس الحزب مسؤولية ما ينشر في صحيفة الحزب بالاشتراك مع رئيس تحرير الصحيفة الحزبية ، ومؤدي ذلك أن مساءلة رئيس التحرير تستدعي تلقائيا مساءلة رئيس الحزب أيضا ، وهو نص فريد يخالف العرف ، إذ إن المسلم به في جرائم النشر في الصحف أن المسئول عن ذلك هو المحرر فضلا عن رئيس التحرير أو رئيس القسم الذي نشر فيه المقال .

كما استحدثت القرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ شرطا جديدا لقيام حزب بإصدار صحيفة بدون ترخيص هو أن يكون للحزب عشرة أعضاء على الأقل في مجلس الشعب .

بعد تحليل كل هذه القوانين لابد أن يثور السؤال ، هل يمكن في ظل كل هذه القوانين والنصوص أن تتحقق حرية للصحافة ؟ والإجابة هي بالتأكيد لا ، فالسلطة تمسك في يدها بعدد كبير من النصوص القانونية وهي باستخدامها يمكن أن تقيد وتتحكم وتسيطر على الصحافة ، وتمنع نشر أية كلمة أو خبر أو رأي يتعارض مع توجهاتها ، ولابد أن ينتج عن هذه النصوص تبعية الصحافة للسلطة ، أما إذا أتاحت السلطة للصحافة في فترة معينة بعض الحرية ، فإن ذلك لا يمكن أن يكون سوى منحة مؤقتة تستطيع السلطة باستخدام كل هذه القوانين غير الديمقراطية أن تعيد التحكم في الصحافة في أي وقت تشاء .

ومن ناحية أخرى فإن النصوص الدستورية التي تضمنها دستور ١٩٧١ قد أجهضت وأفرغت من أي مضمون ، وأصبحت لا تعني شيئا ، بعد صدور كل هذه القوانين التي تصدر حق المواطن في حرية الرأي وحرية الصحافة وحق المساواة واللجوء إلى القاضي الطبيعي .

كما يتضح من مقارنة نصوص القانون بالنصوص الدستورية أن السلطة لم تحتزم نصوص هذا الدستور ، ولم يفهم المشرع المصري أن ما حظره الدستور لا يمكن له أن يبيحه ، وأن ما أباحه الدستور لا يمكن له أن يحظره ، فالدستور هو القانون الأسمى الذي له السيادة على غيره من القوانين . وحتى عندما تحكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية النصوص فإنه لا يتم إلغاؤها .

هوامش الفصل العاشر

- (١) وجدي غبريال ، سلطات رئيس الجمهورية طبقا للمادة ٧٤ من الدستور المصري رسالة دكتوراه غير منشورة ، (جامعة القاهرة : كلية الحقوق ، ١٩٨٧) ص ١٩٣ .
- (٢) كامل زهيري ، الصحافة بين المنح والمنع ، م . س . ذ . ص ١٧ .
- (٣) جمال الدين العطيفي ، حرية الصحافة ، م . س . ذ . ص ٢٨ .
- (٤) محكمة القضاء الإداري ، الدعوة رقم ٥٩٨ لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٩٧٨/١٢/١٢ .
- (٥) محمد عبد السلام الزيات ، مصر إلى أين ، (القاهرة : دار المستقبل العربي ، ١٩٨٦) ص ٢٨١ .
- (٦) مصطفى مرعي ، م . س . ذ . ص ٧٧ .
- (٧) نعيم عطية ، في النظريات العامة للحريات الفردية ، (القاهرة: الدار القومية للطباعة والنشر ، ١٩٦٥) ، ص ٤٧ .
- (٨) مصطفى مرعي ، م . س . ذ . ص ٧٤ .
- (٩) سعد عصفور ، النظام الدستوري: دستور ١٩٧١ (الاسكندرية : منشأة المعارف ، ١٩٨٠) ص ٣٦٣ .
- (١٠) فتحي فكري ، دراسة تحليلية لبعض جوانب قانون سلطة الصحافة ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٨٧) ، ص ٣١ .
- (١١) عبد الله ناصف ، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، (جامعة القاهرة : كلية الحقوق ، ١٩٨١) ، ص ٣٤٣ .
- (١٢) كلمة السادات إلى رجال الصحافة والإعلام ، ١٩٧٧/٦/١٦ .
- (١٣) خطاب السادات إلى الأمة ، ١٩٧٩/٤/١٢ .
- (١٤) المصدر السابق نفسه .
- (١٥) حديث السادات لجريدة عكاظ السعودية ، ١٩٧٧/٢/٧ .
- (١٦) لقاء السادات مع ممثلي الصحافة والإعلام ، ١٩٧٩/٨/٨ .
- (١٧) فتحي فكري ، م . س . ذ . ص ٥٧ .

- (١٨) خطاب السادات إلى الأمة ، ١٢/٤/١٩٧٩ .
- (١٩) فتحي فكري ، م . س . ذ ، ص ٥٧ .
- (٢٠) مصطفى مرعي ، م . س . ذ ، ص ٨٣ .
- (٢١) جمال العطيبي ، آراء في الشرعية وفي الحرية ، م . س . ذ ، ص ٥٦٥ .
- (٢٢) كامل زهيري ، الصحافة بين المنح والمنع ، م . س . ذ ، ص ٥١ .
- (٢٣) مقابلة أجريتها مع منصور حسن بمنزله في ١٠/٢/١٩٨٧ .
- (٢٤) المصدر السابق نفسه .
- (٢٥) مجلس الشعب ، مضبطة الجلسة ١١٠ ، ١٠ يوليو ١٩٨٠ .
- (٢٦) المصدر السابق نفسه .
- (٢٧) مقابلة مع كامل زهيري ، م . س . ذ .
- (٢٨) مصطفى مرعي ، م . س . ذ ، ص ٨٥ .
- (٢٩) المرجع السابق نفسه ، ص ٨٥ .
- (٣٠) إبراهيم عبده ، م . س . ذ ، ص ٢٦١ .
- (٣١) أحمد بهاء الدين ، يوميات ، جريدة الأهرام ، ٧/٢/١٩٨٥ .
- (٣٢) مجلس الشعب ، مضبطة الجلسة ١١٠ ، م . س . ذ .
- (٣٣) عماد النجار ، م . س . ذ ، ص ١٤٣ .
- (٣٤) مبدّر سلمان الويس ، أثر التطور التكنولوجي على الحريات الشخصية في النظم السياسية ، رسالة دكتوراه غير منشورة (جامعة القاهرة : كلية الحقوق ، ١٩٨٢) ، ص ٤٧٣ .
- (٣٥) وحيد رأفت ، دراسات في بعض القوانين المنظمة للحريات ، (الاسكندرية : منشأة المعارف ، ١٩٨٠) ص ٣٤ .

